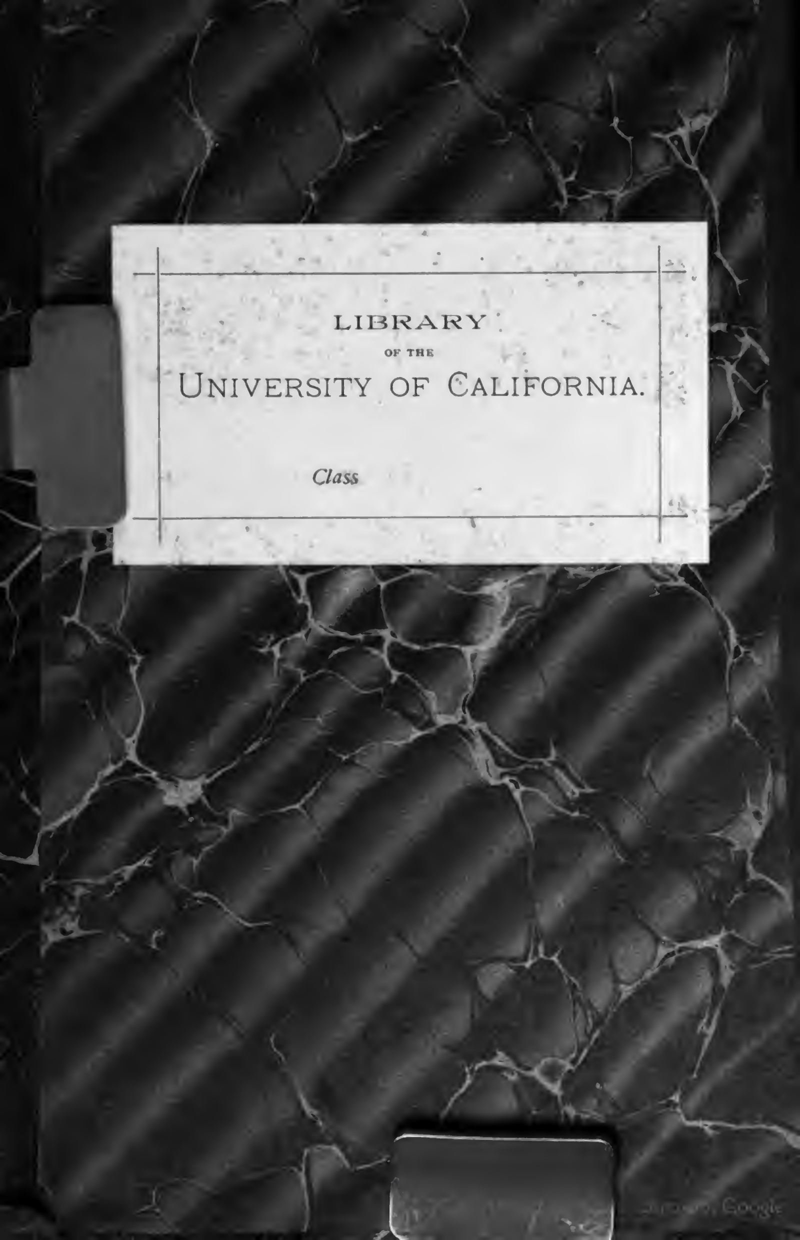

LIBRARY
OF THE
UNIVERSITY OF CALIFORNIA.
Class

Verfassung
und
Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Erstes Heft.

Königreich Sachsen.

Mit Beiträgen von

G. Häpe, R. Heinze, L. Ludwig-Wolf, J. Hübschmann.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1905.

Die später erscheinenden Bände 115—119 der

Schriften des Vereins für Socialpolitik

werden enthalten:

Band 115: **Peters, Schiffahrtsabgaben.**

Band 116: **Verhandlungen der Generalversammlung in Mannheim** vom 25. bis 28. September 1905.

Band 117 bis 119: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.** Band I bis III. **Königreich Preußen.** 3 Bände.

Soeben erschienen:

Band 120. Heft 1: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**
Band IV. Erstes Heft: **Königreich Sachsen.**

Band 120. Heft 2: Band IV. Zweites Heft: **Königreich Württemberg.**

Daran werden sich anschließen drei weitere Hefte, enthaltend:
Die Hansestädte. Großherzogtum Baden. Königreich Bayern.

Ferner als

Band 121: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**
Band V. **Die Schweiz.**

Band 122: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**
Band VI. **Österreich.**

Band 123: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**
Band VII. **England, Frankreich, Nordamerika.**

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

---

120. Band.

Erstes Heft.

Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band. Erstes Heft.

Königreich Sachsen.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1905.

Verfassung
und
Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Erstes Heft.

Königreich Sachsen.

Mit Beiträgen von

G. Häpe, R. Heinze, L. Ludwig-Wolf, J. Hübschmann.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1905.

Inhaltsverzeichnis.

Königreich Sachsen.

Von Dr. jur. Georg Häpe.

Dresden.

Seite

Leipzig.

Chemnitz.

Königreich Sachsen.

Von

Dr. iur. Georg Häpe,
Geheimen Regierungsrate, a. o. Professor an der Universität Leipzig.

---

§ 1.

Einleitung.

Die gesetzlichen Grundlagen, auf denen gegenwärtig die Verfassung der politischen Gemeinden, insonderheit der Stadtgemeinden, des Königreichs Sachsen beruht, sind nicht Erzeugnisse rein theoretischer Erwägungen und gesetzgeberischer Experimente, sondern die Früchte einer langjährigen, ziemlich stetig verlaufenen Entwicklung, deren Anfänge etwa in das Jahr 1830, also in die Zeit fallen, in der Sachsen sich anschickte, aus den Banden des feudalen Territorialstaates heraus- und in die Reihe der konstitutionellen Staaten einzutreten. Wenn auch auf diese Bewegung[1] die sich damals mehr und mehr ausbreitende Theorie des konstitutionellen Liberalismus sicherlich nicht ohne Einfluß war, so hat sie doch weder den Hauptgrund noch auch den ersten äußeren Anstoß gegeben; vielmehr waren es zunächst rein örtliche, ja vielfach sogar rein persönliche Übelstände, welche den Stein ins Rollen brachten, namentlich die Mißregierung der städtischen Magistrate, die sich vielfach in der Form rücksichtsloser Willkür, schamloser Vetternherrschaft und finanzieller Mißwirtschaft bis zur Unerträglichkeit gesteigert hatte und im Jahre 1830 zu den Unruhen führte, durch welche die immer unvermeidlicher gewordene Umgestaltung der innerpolitischen Verhältnisse Sachsens eingeleitet wurde, zu Unruhen, die lediglich den Charakter von „Stadtrevolutionen" trugen.

Zwar war die Regierung immer bestrebt gewesen, den Übelständen zu steuern: schon Johann Georg II. hatte im Jahre 1659 anbefohlen, daß die Rats- und Gemeinderechnungen alljährlich „richtig eingegeben und abgelegt" werden sollten, und daß, ehe dies geschehen, „keine Ratswahlen eingesendet, noch von der Landesregierung angenommen und bestätiget" werden sollten, was Johann Georg IV. durch einen Befehl vom 4. Januar 1693 einschärfte[2], und am 31. März 1716[3] wurde unter ernster Rüge der „bei Besetzung der

[1] Vgl. hierzu: Flathe, Geschichte des Kurstaates und Königreichs Sachsen. Gotha 1873, III. Bd., S. 414 ff. v. Witzleben, Die Entstehung der konstitutionellen Verfassung des Königreichs Sachsen. Leipzig 1881. S. 134 ff., 326 ff.

[2] C. A. I, S. 1686.

[3] C. A. C. II, T. 1, S. 591.

bei den Ratsstühlen vacirenden Stellen" eingerissenen Mißbräuche verfügt, daß bei diesen Wahlen das Absehen nur auf wirklich geeignete Personen, „die angesessenen oder andere ehrbare Bürger, Kaufleute und Handelsleute oder andere dergleichen Personen" zu richten sei, „ohne ungeziemende Absicht auf die Freunde und Verwandtschaft oder irgends einigen Vorteil und Gewinnst"; auch die gehörige Einsendung der Rechnungen und einer Spezifikation über die Depositengelder wurde erneut anbefohlen. Das Generale vom 25. Juli 1741[1] schärfte das Verbot der Zuwahl von Verwandten und Verschwägerten, unter Androhung nachdrücklicher Ahndung ein, mit dem Hinweise auf die „besonders aus der Reception Vaters und Sohnes oder anderer naher Anverwandten in die Raths-Stühle besorglich erwachsenden Inconvenienzien". Allein der Erfolg aller dieser und anderer Anordnungen scheiterte an dem Widerstande und der Macht der städtischen Magistrate, hatten doch die Stadträte zu Leipzig und Dresden sogar das Privileg, ihre Rechnungen nicht an die Landesregierung einsenden zu müssen[2].

Nachdem auf dem Landtage des Jahres 1830 ein Mitglied der Ritterschaft (der nachmalige Minister v. Wietersheim) den Antrag auf Erlaß einer allgemeinen Städteordnung gestellt hatte, da in der altherkömmlichen Verfassung ein Haupthindernis für das Aufblühen der Städte liege, beschloß, nach Beilegung der im September desselben Jahres hauptsächlich in Leipzig und Dresden ausgebrochenen Unruhen, der Geheime Rat zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe die Niedersetzung einer Immediatkommission, welche unter dem Vorsitze des Prinzen Friedrich August am 11. September bekanntgab, daß sie beauftragt sei, Wünsche und Anträge in städtischen Angelegenheiten entgegenzunehmen. Bereits am 14. desselben Monats wurde bekannt und mit Jubel begrüßt, daß die Grundzüge einer Städteordnung unverzüglich ausgearbeitet werden sollten, und am 28. September beantwortete die Kommission, deren Vorsitz inzwischen der Prinz Johann übernommen hatte, die bei ihr eingereichten Petitionen, wobei das Versprechen einer Städteordnung wiederholt wurde. Am 7. November desselben Jahres löste sich die Kommission auf und bald darauf traten die „provisorischen städtischen Communrepräsentanten" in Tätigkeit, über deren „Wahl und die ihnen bis zur Einführung einer allgemeinen Städteordnung zu gebende Stellung" ein Mandat vom 15. Dezember 1830[3] Bestimmung

[1] C. A. C. I., T. 1, S. 1306.

[2] v. Römer, Staatsrecht und Statistik des Churfürstenthums Sachsen. Halle 1788, II, S. 821. — Flathe a. a. O. S. 436.

[3] Gesetzsammlung S. 223.

traf. Den bis zum Januar 1832 vertagten, aber bereits für den 1. März 1831 wieder einberufenen Ständen wurden bei ihrem Wiederzusammentritt drei wichtige Gesetzentwürfe vorgelegt, nämlich eine Verfassungsurkunde[1], ein Ablösungsgesetz[2] und eine Städteordnung; letztere war von dem nachmaligen Appellationsgerichtspräsidenten Meißner nach dem Vorbilde der preußischen und der bayrischen Städteordnungen ausgearbeitet worden, und es wurden zu ihrer Beratung Mitglieder der Kommunrepräsentanten einiger Städte zugezogen. Trotz des Widerstandes der Deputierten der Stadträte gelangte diese Städteordnung zur Annahme, und durch ihre am 2. Februar 1832[3] erfolgte Verabschiedung und Veröffentlichung wurde dem Kleinkriege, der sich vielfach zwischen Stadträten und Kommunrepräsentanten entsponnen hatte, Einhalt getan. Das Gesetz, die Publikation und Einführung der allgemeinen Städteordnung betreffend, vom 2. Februar 1832[4] bezeichnete als Zweck der Städteordnung, das gesamte sächsische Städtewesen „zu einer solchen Selbständigkeit und tunlichsten Gleichförmigkeit hinzuführen, vermöge welcher die Stadtgemeinden und die ihnen vorgesetzten städtischen Obrigkeiten in den Stand gesetzt werden sollen, ohne ein häufiges und zu sehr in das einzelne gehende Einschreiten der höheren Behörden, die besonderen Angelegenheiten ihrer Kommunen in einem durch das Gesetz selbst geregelten Geschäftsgange zu besorgen und ihr eigenes Gemeinwohl, zugleich im Sinne des gesamten Staatszweckes und im Einklange mit dem letzteren, zu befördern. Der Regierung verbleibt nach dem Geiste und Zwecke dieser Städteordnung das Recht der Oberaufsicht, um die Stadtgemeinde selbst, ihre Mitglieder und Angehörigen gegen die Nachteile einer mißbräuchlichen Verwaltung des Gemeindeguts sicherzustellen, und das Recht der obersten Leitung der städtischen Angelegenheiten im allgemeinen, um, wo es die Verfassung gebietet, in Übereinstimmung mit der Landesversammlung, auch gleichzeitig dahin zu wirken, daß die von den Stadtgemeinden und ihren Vertretern verfolgten Zwecke mit dem allgemeinen Interesse des Staates und der Staatsbürger nicht in Widerspruch geraten, vielmehr jederzeit mit demselben in Übereinstimmung und, wo nötig, demselben untergeordnet erhalten werden“[5]. Dabei wurde den kleineren Städten, „deren Verhältnisse eine Anwendung aller Bestimmungen der Städteordnung nicht wohl zulassen“,

---

[1] Verabschiedet am 4. Sept. 1831. Gesetzsammlung S. 241.

[2] Verabschiedet am 17. März 1832, a. a. O., S. 163.

[3] A. a. O. S. 21 ff.

[4] A. a. O. S. 7.

[5] Vgl. hierzu: Hugo Häpe, Über den Rechtscharakter und die Competenz der Stadtverordneten im Königreiche Sachsen. Leipzig 1846, S. 19 ff.

gestattet, mit Genehmigung der Regierung ihre bisherige Verfassung bis zum Erscheinen der künftig zu erlassenden Landgemeindeordnung beizubehalten, doch sollten auch sie berechtigt sein, ihr Kommunvermögen selbständig zu verwalten und dazu Verwalter und zu deren Kontrolle Repräsentanten zu wählen.

Nachdem am 7. November 1838[1] die in Aussicht gestellte Landgemeindeordnung gegeben worden war, wurde durch ein Gesetz von demselben Tage[2] den kleineren Städten aufgegeben, sich binnen bestimmter Frist darüber zu erklären, ob sie statt der Städteordnung die Landgemeindeordnung annehmen wollten.

Ein Verzeichnis der großen (2), der mittleren (18) und der kleinen (123) Städte (zusammen 143) gibt die dem Gesetze vom 24. Dezember 1845[3] angefügte Beilage, welche durch § 3 des Gesetzes vom 23. April 1850[4] und § 1 des Gesetzes vom 10. März 1868[5] einige Änderungen erfahren hat.

Die so entstandene Ordnung der Dinge bewährte sich im allgemeinen vortrefflich, und die den Gemeinden gewährte Selbstverwaltung zeitigte je länger, je mehr gute Früchte. Wenn sich auch hin und wieder Mängel, besonders an der Städteordnung, fühlbar machten, so waren sie doch meist nicht derart, um den Erlaß von Abänderungsgesetzen gerechtfertigt erscheinen zu lassen. So ist es gekommen, daß die Städteordnung bis zu ihrer allgemeinen Revision im Jahre 1873, abgesehen von einigen durch die Landesgesetzgebung auf anderen Rechtsgebieten und durch die Gesetzgebung des vormaligen Norddeutschen Bundes bedingten Änderungen, nur einmal eine einschneidende Abänderung (Wegfall der Bürgerrechtsgebühren und Einführung direkter Wahlen der Stadtverordneten und der Mitglieder des größeren Bürgerausschusses) erfahren hat, und zwar durch das Gesetz vom 5. März 1870[6], vor dessen Erlaß eine allgemeine Revision der Gemeindeordnungen von der Ständeversammlung angeregt worden war.

Die Regierung kam dieser Anregung, die nicht nur in den oben berührten Mängeln, sondern auch durch die im Laufe der Zeit immer unabweislicher gewordene Weiterbildung[7] der gesamten Verwaltungsorganisation

---

[1] Gesetz- und Verordnungsblatt, S. 431.
[2] A. a. O. S. 449.
[3] A. a. O. S. 311.
[4] A. a. O. S. 25.
[5] A. a. O. S. 177.
[6] A. a. O. S. 47.
[7] Gedrängte Übersicht über diese: Gg. Häpe, Bemerkungen zu dem Entwurfe eines Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege. Leipzig 1898, S. 6.

eine ausreichende Stütze fand, willig nach und legte bereits im Jahre 1872 dem Landtage drei Gesetzentwürfe vor, nämlich eine Revidierte Städteordnung, eine Revidierte Landgemeindeordnung und eine Städteordnung für mittlere und kleine Städte, welche nach Vornahme verschiedener Abänderungen die Genehmigung beider Kammern der Ständeversammlung fanden und — insgesamt vom 24. April 1873 datiert [1] — am 15. Oktober 1874 [2] in Kraft traten [3].

Sowohl die RStO. als auch die RLGO. stellen sich, wie schon die Namen bekunden, lediglich als Fortbildungen der bisherigen Gemeindeordnungen dar und tragen namentlich der Fortentwicklung der Selbstverwaltung, der Erweiterung des Selbstbestimmungsrechtes der politischen Gemeinden ausgiebig Rechnung. Die neu hinzugetretene Ordnung für mittlere und kleine Städte baut deren Verfassung nicht dem bisherigen Zustande entsprechend in Anlehnung an die Landgemeindeordnung, sondern grundsätzlich auf den Bestimmungen der RStO. auf, was gleich in Art. I der KlStO. durch die Bestimmung zum Ausdruck gebracht wird, daß auf die mittleren und kleinen Städte die RStO. „zwar gleichfalls, jedoch mit nachstehenden Beschränkungen Anwendung zu leiden" habe.

Die durch die oben bezeichneten (vom nachmaligen Geheimen Rat Schmaltz entworfenen) Gesetze bewirkte Weiterbildung der sächsischen Gemeindeverfassungen kann unbedenklich als ein Meisterstück vorsichtiger und umsichtiger Gesetzgebung bezeichnet werden, was, soviel die Städteordnungen anlangt, sich nicht nur aus der folgenden Darstellung ergeben dürfte, sondern auch aus dem Umstande erhellt, daß trotz der Schnelllebigkeit unserer Zeit und trotz der vielfachen Umwälzungen und Neubildungen, welche die letztvergangenen dreißig Jahre auf fast allen Gebieten des Rechts gebracht haben, die RStO. nur drei, übrigens nur geringfügige, die Grundlagen des Baues schlechterdings nicht berührende Änderungen erfahren hat, nämlich durch die Gesetze vom 23. März 1880 (47) [4], vom 21. März 1902 (103), und vom 25. Februar 1904 (108), während die KlStO. nur eine Ergänzung erfahren hat durch das die Pensionsberechtigung der berufsmäßigen Gemeindebeamten be-

---

[1] Gesetz- und Verordnungsblatt, S. 295 ff.

[2] V. v. 20. August 1874 § 1 (Gesetz- und Verordnungsblatt S. 113).

[3] Im folgenden wird die Revidierte Städteordnung mit RStO., die Städteordnung für mittlere und kleine Städte mit KlStO. und die Revidierte Landgemeindeordnung mit RLGO. bezeichnet werden.

[4] Die im folgenden der Anführung von Gesetzen in Klammern beigefügten Ziffern verweisen auf die Seiten des Reichsgesetzblattes oder des Sächs. Gesetz- und Verordnungsblattes.

treffende Gesetz vom 30. April 1890 (66), verbunden mit dem eine Bestimmung ebendieses Gesetzes abändernden Gesetze vom 14. April 1900 (229). Möchte die jenen Ordnungen gegenüber bisher betätigte respektvolle Zurückhaltung der gesetzgebenden Faktoren noch recht lange beobachtet werden[1].

Die Frage nach dem Geltungsgebiete jeder der beiden Städteordnungen beantwortet § 1 der RStO. dahin, daß jede Stadt, deren Einwohnerzahl bei der letzten Volkszählung[2] nicht 6000 betragen hatte, sich bis zum 1. Oktober 1873 durch ihre gesetzlichen Vertreter darüber erklären sollte, auf Grund welcher der beiden Ordnungen sie ihre Verfassung neu regeln wolle, daß dagegen von Städten mit 6000 oder mehr Einwohnern beim Mangel einer (entgegenstehenden) Erklärung angenommen werde, daß auf sie die RStO. Anwendung zu finden habe. Ein späterer Beschluß auf Abänderung der städtischen Verfassung bedurfte und bedarf der Zustimmung des Ministeriums des Innern.

Das unter dem 22. September 1874 (325) bekanntgemachte Städteverzeichnis nennt 73 Städte, auf welche die RStO., und 69 Städte, auf welche die KlStO. Anwendung zu leiden hat; seitdem haben 3 Städte die RStO. mit der KlStO. vertauscht[3], während bis zum Schlusse des Jahres 1904 8 mittlere und kleine Städte, von denen sich zwei zu einer vereinigt haben, nachträglich zu einer der RStO. entsprechenden Gestaltung ihrer Verfassungen übergegangen sind[4]; außerdem sind 2 Landgemeinden zu Städten erhoben worden, deren Verfassungen nach der RStO. geregelt worden sind[5]. Hiernach betrug im Jahre 1904 die Zahl der Städte, auf welche die RStO. Anwendung leidet, 79 und die Zahl derer, auf welche die KlStO. Anwendung leidet, 64[6]. Unter den Städten mit RStO. nehmen die drei größten,

---

[1] Dieser Wunsch erscheint im Interesse der Rechtsordnung überhaupt wie im Interesse der Gemeinden gleichmäßig begründet, zumal in einer Zeit, in welcher viele Praktiker des öffentlichen Rechts zu glauben scheinen, daß ihre Daseinsberechtigung nur dann als erwiesen angesehen werden kann, wenn sie an mindestens einem Gesetze einige, wenn auch regelmäßig mit der exceptio plurium ausgestattete Vaterfreuden erleben; — bleibt ja doch auch dem glücklichen „Vater des Gesetzes" im schlimmsten Falle immer noch die Möglichkeit, sich unter den Schutz jener Einrede zu begeben!

[2] Das ist die Zählung vom 1. Dez. 1871: V. v. 27. Juli 1871 (133).

[3] Bek. v. 30. Dez. 1874 (550), v. 15. Jan. 1878 (6), v. 15. Nov. 1879 (402).

[4] Bek. v. 26. Nov. 1879 (406), v. 22. April 1887 (69), v. 22. Okt. 1890 (158). v. 26. Febr. 1894 (86), v. 10. Dez. 1894 (180), v. 24. Dez. 1897 (1898, S. 3), v. 8. Dez. 1899 (669).

[5] Bek. v. 31. Dez. 1882 (1883, S. 2), v. 12. Dez. 1901 (181).

[6] Vom 1. Januar 1905 ab hat noch eine Stadt, auf welche bisher die KlStO.

die sogenannten „exemten" Städte (Dresden, Leipzig, Chemnitz) eine besondere Stellung ein, insofern sie von der Zuständigkeit der Amtshauptmannschaften (vergl. unten S. 37, Anm. 1) ausgenommen sind und nicht den sie umgebenden Bezirksverbänden (s. unten § 17, II) anzugehören haben[1]. Diese drei Städte haben nach dem Ergebnis der Volkszählung vom 1. Dezember 1900 und unter Berücksichtigung der inzwischen erfolgten Eingemeindungen zusammen 1 143 689 Einwohner; die auf gleiche Weise festgestellte Zahl der Einwohner der übrigen Städte mit RStO. beträgt 903 585; die Einwohnerzahl der Städte mit KlStO. beträgt 149 791. Das Königreich Sachsen hat nach jener Zählung 4 202 216 Einwohner. Abgesehen von den drei exemten Städten beträgt die Höchstzahl der Einwohner einer Stadt mit RStO. 76 471, die Höchstzahl der Einwohner einer Stadt mit KlStO. 7 669[2]; dagegen zählt die kleinste Stadt mit RStO. 1389 Einwohner und die kleinste Stadt mit KlStO. 607 Einwohner[3].

Im folgenden soll eine gedrängte Darstellung der sächsischen Städteverfassungen auf Grund der RStO. und der KlStO. gegeben werden, unter zusammenfassenden Mitteilungen über die Ausgestaltung und Wirkung dieser Ordnungen in den einzelnen Städten; in letzterer Beziehung bleiben jedoch stets die oben bezeichneten drei exemten Städte außer Berücksichtigung, weil nach dem Plane, zu dessen Mitverwirklichung die vorliegende Abhandlung bestimmt ist, die Verhältnisse einer jeden dieser drei Städte besondere Darstellung finden sollen. Außer den beiden Städteordnungen liegen der folgenden Darstellung die Ortsstatute und sonstigen einschlagenden Bestimmungen sämtlicher sächsischen Städte zugrunde und außerdem Mitteilungen, die dem Verfasser auf seine Bitte von der ganz überwiegenden

Anwendung zu finden hatte, ihre Verfassung nach der RStO. geregelt (Bek. v. 6. Dez. 1904 — 453 —); bei den für die nachstehenden Ausführungen vorgenommenen Erörterungen und dementsprechend auch im folgenden ist diese Stadt noch als unter der KlStO. stehend behandelt worden. Gegenwärtig beträgt also die Zahl der Städte mit RStO.: 80 und die der Städte mit KlStO.: 63.

[1] Organisationsgesetz v. 21. April 1873 (275) § 9. Die Städte Leipzig und Dresden waren schon früher von der Aufsicht der Amtshauptleute über die Verwaltung der „Polizei" ausgenommen: Generale v. 22. Juni 1816 § 12 (C. A. C. III, P. I, S. 521). Rev. Generalinstruktion v. 27. Sept. 1842 (177) § 10.

[2] Diese Stadt hat vom 1. Januar 1905 ab die RStO. angenommen; seitdem zählt die größte Stadt mit KlStO. 5948 Einwohner.

[3] Über die Bewegung der Bevölkerung in den sächs. Städten vgl. Dr. Wächter in der Zeitschrift des K. S. Statistischen Bureaus, 1901, S. 195; die Bevölkerung der Städte nach Berufs- und Erwerbsgruppen: Dr. Wächter, a. a. O., 1902, S. 27 ff.

Mehrzahl der Herren Bürgermeister jener Städte in liebenswürdigster Weise[1] und zum Teil in einem Umfange erteilt worden sind, der ihn nur bedauern läßt, daß ihm Ort und Zeit jetzt nicht gestatten, diese überaus interessanten und lehrreichen Auskünfte noch einer weiteren Durcharbeitung zu unterziehen. Der Verfasser kann nicht unterlassen, den Herren Auskunftserteilern für ihre Freundlichkeit und das damit bewiesene Interesse an der Sache seinen besten Dank zu sagen, und es würde ihn aufrichtig freuen, wenn sie in der folgenden Darstellung den nicht ganz mißlungenen Versuch, ihnen einen, wenn auch sehr bescheidenen Gegendienst zu leisten, erblicken würden.

Erster Abschnitt.

§ 2.

Rechtliche Natur der Gemeinden.

Alle politischen Gemeinden des Königreichs Sachsen sind juristische Personen[2], und zwar Körperschaften des öffentlichen Rechts[3]. Sie beruhen auf den räumlichen Beziehungen ihrer Angehörigen, und der Zweck, zu dessen Verwirklichung sich auszuleben sie dem Staate gegenüber verpflichtet sind, um dessen Willen sie dem staatlichen Organismus eingegliedert sind, besteht in der Erfüllung aller aus der räumlichen Zusammengehörigkeit ihrer Angehörigen erwachsenden, nicht ausdrücklich anderen Organen zugewiesenen Aufgaben, in der selbständigen Verwaltung ihrer (Gemeinde-) Angelegenheiten. Die gehörige Erfüllung dieser Aufgaben, einschließlich der Beschaffung der dazu erforderlichen Mittel, für welche der Gemeinde die geistigen, körperlichen und wirtschaftlichen Kräfte ihrer Glieder innerhalb der gesetzlich gezogenen Schranken zur Verfügung stehen, wird vom Staate überwacht und bildet den Grund des Daseins der politischen Gemeinde als solcher und die Grenze ihrer Zuständigkeit[4], soweit nicht im einzelnen besondere gesetzliche Vorschriften ihr noch andere Aufgaben zuweisen sollten.

---

[1] Ganz unbeantwortet haben die wiederholte freundliche Bitte um Auskunft nur gelassen die Oberhäupter der Städte Bischofswerda, Pulsnitz, Zittau, Roßwein—Bärenstein, Johanngeorgenstadt, Rabenau, Wildenfels, Zöblitz, also nur 9 von 140, darunter 4 mit RStO.

[2] RStO. § 4. KlStO. Art. I. RLGO. § 3.

[3] Rosin, Das Recht der öffentlichen Genossenschaft. Freiburg i. Br. 1886. S. 16 ff., S. 41.

[4] Vgl. Häpe, Über Wesen und Grenzen der Gemeindeautonomie. Sächs. Wochenbl. für Verw. u. Polizei 1887. S. 209.

Nach dem eben Gesagten hat jede politische Gemeinde einen bestimmt abgegrenzten Gemeindebezirk zur wesentlichen Voraussetzung. (Vergl. nachstehend § 4.)

§ 3.

Ortsstatut.

1. Zu den den Gemeinden, insonderheit auch den Stadtgemeinden, zugewiesenen Aufgaben gehört vornehmlich mit die selbständige Regelung ihrer Verfassungen auf den durch die Städteordnungen gegebenen Grundlagen. Die Städte sind dementsprechend verpflichtet zur „Errichtung" von Ortsstatuten, welche über gewisse in den Städteordnungen bezeichnete, später noch näher zu berührende Punkte Bestimmung treffen müssen, die auch andere, die Gemeindeverhältnisse, also Verhältnisse, deren Regelung den Gemeinden übertragen ist, betreffende „Normen" enthalten können, jedoch mit der Gemeindegrundverfassung, nämlich den Städteordnungen, nicht in Widerspruch stehen dürfen [1].

2. Alle ortsstatutarischen Bestimmungen der Städte bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Bestätigung durch das Ministerium des Innern [2]; nur bei den auf Grund reichsgesetzlicher Vorschriften [3] zu errichtenden Ortsstatuten tritt an die Stelle der ministeriellen Bestätigung die Genehmigung der Kreishauptmannschaft, als „höherer Verwaltungsbehörde"; vergl. z. B. § 142 der Gewerbeordnung [4].

3. Die dem öffentlichen Rechte gemäß errichteten Ortsstatuten (vorstehend 2) sind Rechtsquellen [5], nicht nur Rechtsanwendung; schon der Ausdruck „errichten" deutet darauf hin: man spricht von „Errichtung" einer Verfassung, von der „Aufstellung" von Rechtssätzen [6], aber nicht von der „Aufstellung oder Errichtung" von Ausführungsbestimmungen; deutlich zeigt sich aber die sächsischrechtliche Auffassung der Ortsstatuten als Rechtsquellen in der Bestimmung von § 29 des Sächs. BGB., nach welcher Statuten,

[1] Über die Dispensationsbefugnis des Ministeriums des Innern s. unten § 18 a. E. — Über Errichtung der Ortsstatuten vgl. unten § 10, II, 5, b; § 14, IV.

[2] Vgl. auch den auf die „Ortsgesetze" bezüglichen Abschnitt des Baugesetzes vom 1. Juli 1900 (S. 381) § 8 ff., auf den hier nicht näher eingegangen werden kann.

[3] Fälle sog. „Delegation der gesetzgebenden Gewalt".

[4] Sächs. Verordnung v. 28. März 1892 (28) § 1.

[5] Stobbe, Handbuch des deutschen Privatrechts, 2. Aufl., 1882, Bd. 1 S. 138. Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 1, S. 126.

[6] „Iura condere": § 8 J. de iur. n. g. et civ. 1. 2.

„welche dem öffentlichen Rechte gemäß errichtet sind", den allgemeinen bürgerlichen Gesetzen vorgehen. Diese Bestimmung hat auch nach dem Inkrafttreten des Deutschen BGB. noch Gültigkeit, freilich nur noch auf dem Gebiete der sogenannten Vorbehaltsmaterien, des „Unberührten", denn „Gesetz" im Sinne des D. BGB. und des EG. ist jede Rechtsnorm (Art. 2 des EG. zum BGB.), die Grundsätze aber über die Zuständigkeit zur Aufstellung von Rechtsnormen und ihr Verhältnis zueinander gehören dem öffentlichen Rechte an und werden daher durch das D. BGB. nicht berührt, unbeschadet der Bestimmung in Art. 2 der Reichsverfassung [1].

§ 4.

Stadtbezirk.

Jedes sächsische Grundstück hat einem Gemeindebezirke anzugehören, mit Ausnahme der selbständigen Gutsbezirke, nämlich der königlichen Schlösser und deren Zubehörungen, der bisher zu keinem Gemeindeverbande gehörigen Staats- und Privatwaldungen, der Kammer- und Rittergüter und der diesen rechtlich gleichgestellten Güter [2]; andere etwa noch keinem Gemeindebezirke zugehörige Grundstücke sind dem Bezirke einer Stadt- oder Landgemeinde zuzuteilen [3]. Der Gemeindebezirk kann aus einer oder mehreren Ortschaften [4] bestehen. Die Abgrenzung der städtischen Gemeindebezirke sowie jede hierin eintretende Änderung ist im Ortsstatute zu beurkunden [5]. Eine Änderung des Gemeindebezirkes kann erfolgen:

1. durch Übereinkommen der beteiligten Gemeinden [6], welches jedoch, soweit es Ein- und Ausbezirkungen einzelner Grundstücke betrifft, außer der Zustimmung der Eigentümer dieser Grundstücke auch der Genehmigung der Aufsichtsbehörde, d. i. in Ansehung der Städte mit RStO. der Kreishauptmannschaft und des Kreisausschusses, in Ansehung der übrigen Städte der Amtshauptmannschaft und des Bezirksausschusses, bedarf. Die Vereinigung einer Landgemeinde mit einer Stadtgemeinde oder die Vereinigung zweier

[1] Vgl. hierüber Zitelmann, Zum Grenzstreit zwischen Reichs- und Landesrecht. Leipzig 1902.

[2] Hierher gehören u. a. die in den Städten Glauchau, Waldenburg, Lichtenstein und Hartenstein gelegenen Schönburgschen Besitzungen. Landtagsmitteilungen 1871/2, I. Kammer, S. 783.

[3] RLGO. § 5.

[4] „Ortschaft" ist im Gegensatz zu „Gemeinde" lediglich eine geographische Bezeichnung.

[5] RStO. § 6.

[6] Selbständige Gutsbezirke können durch freie Übereinkunft unter den Beteiligten jeder Zeit mit dem benachbarten Gemeindebezirk vereinigt werden. RStO. § 7, § 135, a. KlStO. Art. I. RLGO. §§ 82, 83.

Stadtgemeinden [1] bedarf der Genehmigung des Ministeriums des Innern. Derartige Eingemeindungen haben seit dem Inkrafttreten der Städteordnungen — abgesehen von den exemten Städten — 13 Städte vorgenommen, darunter 12 mit RStO. [2], während zurzeit 8 Städte, darunter 7 mit RStO., solche Eingemeindungen anstreben;

2. ohne Übereinkommen der beteiligten Gemeinden,

a) dafern es sich um einzelne Grundstücke handelt, durch das Ministerium des Innern nach Gehör des örtlich zuständigen Kreisausschusses; hierbei wird jedoch das Vorhandensein eines öffentlichen Interesses vorausgesetzt, welches den Anschluß jener Grundstücke an den Stadtbezirk im Hinblick auf deren Lage angemessen erscheinen läßt; auch sind in diesem Falle vorerst auf Antrag der Beteiligten, zu denen außer den Gemeinden auch die Eigentümer der in Frage stehenden Grundstücke zu rechnen sind, die gegenseitigen Interessen zu erörtern und soweit tunlich auszugleichen, wobei, falls nicht eine Einigung zustande kommt, die Entscheidung dem Ministerium des Innern zusteht;

b) dafern es sich um die Vereinigung einer Landgemeinde mit einer Stadtgemeinde handelt, gleichfalls durch das Ministerium des Innern nach Gehör des örtlich zuständigen Kreisausschusses, wobei jedoch das Vorhandensein nicht nur eines öffentlichen Interesses, sondern eines dringenden öffentlichen Bedürfnisses erforderlich ist [3].

Durch § 21 Nr. 3 des Gesetzes vom 19. Juli 1900 (486) sind Streitigkeiten über die Zugehörigkeit eines Grundstückes zu einer politischen Gemeinde dem Parteistreitverfahren zugewiesen worden, obgleich der Streitgegenstand, wie sich aus dem Vorstehenden ergibt, der freien Parteiverfügung schlechthin entzogen ist; früher waren Irrungen der vorgedachten Art, ihrer rechtlichen Natur entsprechend, im sogenannten reinen Verwaltungsverfahren zum Austrage zu bringen.

§ 5.

Gemeindemitglieder.

1. Nicht alle Bewohner des Gemeindebezirks sind Mitglieder der öffentlich-rechtlichen Körperschaft, Gemeindemitglieder; vielmehr sind Gemeindemitglieder nur

---

[1] Z. B. B. v. 24. Dez. 1897 (1898, S. 2).

[2] Dabei sind von einer Stadt drei, von zwei Städten je zwei, von den übrigen je eine Gemeinde einverleibt worden. Über Einverleibungen in sächs. Städte seit 1850 s. Dr. Wächter, a. a. O. 1901, S. 203.

[3] RStO. §§ 5—8, § 135, a. KlStO. Art. I. RLGO. § 7. Ges. v. 22. April 1898 (43).

a) diejenigen, aber auch kraft Gesetzes alle diejenigen physischen Personen, welche selbständig und im Gemeindebezirk wesentlich[1] wohnhaft sind[2] oder daselbst Grundeigentum haben oder im Gemeindebezirk ein selbständiges Gewerbe — im Gegensatze zur bloßen Zweigniederlassung einer anderwärts bestehenden Hauptniederlassung — betreiben. Hierbei ist darauf aufmerksam zu machen, daß auf eine gesetzliche Erklärung des Begriffes der Selbständigkeit verzichtet und die Entscheidung der Selbständigkeitsfrage der tatsächlichen Feststellung in jedem einzelnen Falle überlassen worden ist, wobei in beständiger Rechtsübung diejenigen als selbständig angesehen werden, welche geschäftsfähig sind, in sogenannter oeconomia separata[3] leben und nicht in eines anderen Lohn und Brot stehen. Der Mangel jener gesetzlichen Begriffsbestimmung hat bisher zu Mißständen oder auch nur zu erheblichen Schwierigkeiten ebensowenig geführt wie etwa der Mangel einer gesetzlichen Festlegung des Beleidigungsbegriffes im Strafgesetzbuch. Hierzu kommt, daß einer allzu ausdehnenden Auslegung des Begriffes der Selbständigkeit die Erwägung entgegensteht, daß dadurch Personen der Zugang zur Mitbestimmung des Geschickes der Gemeinde eröffnet werden würde, welche dazu, weil sie kaum ihre eigenen Angelegenheiten richtig zu beurteilen vermögen, durchaus ungeeignet sind, während vor einer allzu einschränkenden Auslegung jenes Begriffes die Rücksicht auf den Gemeindesäckel warnt;

b) die im Gemeindebezirk ihren Sitz habenden[4] juristischen Personen; der Fiskus und gemeinnützige Vereine und Stiftungen jedoch nur dann, wenn sie im Gemeindebezirke ein Gewerbe betreiben oder Grundeigentum haben.

RStO. § 14., KlStO. Art. I.

2. Die Gemeindemitgliedschaft berechtigt für sich allein lediglich zur Teilnahme an den allen Gemeindemitgliedern als solchen etwa zustehenden Nutzungsrechten und verpflichtet zur Mittragung der Gemeindelasten. RStO. § 11, § 25. KlStO. Art. I.

---

[1] „Wesentlich wohnhaft" im Gegensatze zu den Inhabern bloßer Sommer- oder Winterwohnungen oder sog. Absteigequartiere.

[2] Die Mitglieder des königlichen Hauses sind, solange sie nicht mit Grundstücken im Stadtbezirke ansässig sind, nicht zu den Gemeindemitgliedern zu zählen.

[3] Const. X in pte II v. 1572. C. A. I S. 87 (Emancipatio saxonica). Vgl. auch V. des M. des Innern v. 14. Nov. 1892 in Fischers Zeitschrift für Gesetzgebung u. Verw., Bd. XIV S. 185. Jahrbücher des K. S. Oberverwaltungsgerichts Bd. 4, S. 335.

[4] D. BGB. § 24, § 80.

§ 6.

Bürger.

Eine besondere Klasse der Gemeindemitglieder bilden die Bürger: nur sie haben Anspruch auf Teilnahme an etwaigen bürgerlichen Nutzungsrechten, und nur sie sind unter gewissen weiteren Voraussetzungen zur Teilnahme an der städtischen Verwaltung, insonderheit an den Wahlen der Gemeindeorgane, berufen. Die Städteordnungen unterscheiden zwischen solchen Gemeindemitgliedern, welche zum Erwerbe des Bürgerrechts berechtigt sind, und solchen, welche zum Erwerbe dieses Rechts verpflichtet sind.

1. Berechtigt zum Erwerbe des Bürgerrechts sind nur physische Personen (ohne Unterschied des Geschlechtes), welche

a) die sächsische Staatsangehörigkeit besitzen,
b) das 25. Lebensjahr vollendet haben,
c) unbescholten sind,
d) öffentliche Armenunterstützung weder beziehen noch im Laufe der letzten zwei Jahre bezogen haben,
e) eine direkte Staatssteuer von mindestens 3 Mark entrichten,
f) auf die letzten zwei Jahre ihre Staatssteuer und Gemeindeabgaben, Armen- und Schulanlagen am Orte ihres bisherigen Aufenthaltes vollständig berichtigt haben[1],
g) entweder im Gemeindebezirk ansässig sind oder daselbst seit wenigstens zwei Jahren ihren wesentlichen Wohnort haben[2] oder in einer anderen Stadtgemeinde des Königreichs Sachsen bis zur Aufgabe ihres bisherigen Wohnsitzes stimmberechtigte[3] Bürger waren.

Anlangend das Erfordernis der Unbescholtenheit, so beschränkt sich die RStO. (in § 18) auf die Bemerkung, daß als unbescholten diejenigen nicht anzusehen seien, welche nach § 44 b—f der RStO. das Stimmrecht nicht ausüben können. Es sind dies diejenigen, zu deren Vermögen gerichtlicher Konkurs eröffnet worden ist, während der Dauer des Konkursverfahrens, oder welche von öffentlichen Ämtern, von der Advokatur oder von dem Notariate suspendiert worden sind, sowie die Removierten auf fünf Jahre von der Zeit der Remotion an, diejenigen, denen durch richterliches Erkenntnis die bürgerlichen Ehrenrechte entzogen sind, auf die Dauer dieser Entziehung,

---

[1] Jahrbücher des K. S. Oberverwaltungsgerichts, Bd. 3, S. 205.

[2] Jahrbücher des K. S. Oberverwaltungsgerichts, Bd. 3, S. 270 ff. Der Betrieb eines selbständigen Gewerbes im Gemeindebezirk begründet nicht einen Anspruch auf Erwerbung des Bürgerrechts, vgl. oben § 5, 1 a.

[3] S. unten § 7, II, 1.

diejenigen, welche sich wegen eines Verbrechens oder Vergehens in Untersuchung befinden, das nach dem Strafgesetzbuche[1] im Falle ihrer Verurteilung die Entziehung der Ehrenrechte zur Folge haben kann oder muß, ingleichen diejenigen, welche Freiheitsstrafen verbüßen oder zwangsweise in einer öffentlichen Besserungs- oder Arbeitsanstalt untergebracht sind, und diejenigen, welche unter polizeilicher Aufsicht[2] stehen.

Es ist streitig, ob diese Aufzählung erschöpfend sei oder nicht. Das Oberverwaltungsgericht[3] hat die erstere Meinung geäußert, aber ohne überzeugenden Grund; denn die von ihm herangezogene Bestimmung in § 17 des Gesetzes, die Bildung von Bezirksverbänden betreffend, vom 21. April 1873 (284), durch deren Heranziehung nach Ansicht des Oberverwaltungsgerichts „jeder Zweifel schwinden" soll, und nach welcher stimmberechtigt und wählbar bei den Wahlen zur Bezirksversammlung nur solche selbständige männliche Personen sind, welche die sächsische Staatsangehörigkeit besitzen und im Sinne der Gemeindeordnungen unbescholten sind, dürfte nur besagen, daß derjenige, welcher wegen mangels der Unbescholtenheit nicht Bürger einer Stadt werden kann und, wenn er es vorher geworden sein sollte, bei den Stadtverordnetenwahlen nicht stimmberechtigt und wählbar ist (RStO. § 44 h), auch bei den Wahlen zur Bezirksversammlung nicht stimmberechtigt und wählbar sein soll. Die andere Meinung hat zunächst den Sprachgebrauch für sich; denn niemand wird einen wegen Raubes, Notzucht, Meineids, Diebstahls mit Zuchthaus und Gefängnis vielfach vorbestraften Menschen, welcher sich nur ausnahmsweise einmal ohne Polizeiaufsicht und im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte auf freiem Fuße befindet, als „unbescholten" bezeichnen; hierzu kommt weiter noch der Rechtszustand, um dessen Revision es sich handelte, und unter dessen Herrschaft die RStO. erlassen worden ist, nämlich die §§ 73, 74 der Städteordnung von 1832, wonach „solchen Personen, die .... sich durch unsittliche Aufführung der öffentlichen Achtung verlustig gemacht haben, nachdem ihnen solches bekanntgemacht, und sie, auf Verlangen, darüber mit ihrer Entschuldigung gehört worden, durch einen vom Stadtrate, mit Zustimmung der Gemeindevertreter, zu fassenden Beschluß die Ausübung der bürgerlichen

[1] Auch nach anderen reichsgesetzlichen Strafbestimmungen, z. B. RGes. v. 1. Mai 1889 (S. 55) § 140, RGes. v. 9. Juni 1897 (S. 463) § 48? Die Frage dürfte unbedenklich zu bejahen sein.

[2] „Polizeiliche Aufsicht" beschränkt sich nicht auf die Fälle der „Polizeiaufsicht" in §§ 38, 39 des StrafGB. Vgl. § 361 Nr. 6 des StrafGB. A. M.: v. Bosse, Die K. S. RStO., 5. Aufl., Anm. 8 zu § 44.

[3] Jahrbücher des K. S. Oberverwaltungsgerichts, Bd. 1 S. 237.

Ehrenrechte entnommen oder bei ihrer Aufnahme zu Bürgern die Teilnahme daran untersagt werden" konnte. Da nun kein Grund für die Annahme vorliegen dürfte, daß man im Jahre 1873 die sittlichen Anforderungen an die Bürger und Gemeindevertreter unter das bisherige Maß herabdrücken wollte, so dürfte schon hiernach anzunehmen sein, daß in § 18, verbunden mit § 44 der RStO., nur diejenigen Fälle bezeichnet werden sollen, in denen die „Unbescholtenheit" ohne jede weitere Erörterung zu verneinen ist; damit findet auch die rein negative Fassung jener Bestimmung eine befriedigende Erklärung. Zu vergleichen auch RStO. § 15 und § 44, Absatz 2. Vor allem aber würde, wenn der Inhalt von Nr. 4 § 17 der RStO. nicht weiter reichte als die Bestimmungen in § 44 b—f, die dicht nach diesen Bestimmungen, nämlich unter h (§ 44), zur Bezeichnung weiterer Stimmbehinderungsgründe gebrauchte Verweisung auf § 17 (einschließlich Nr. 4) eine Gedankenlosigkeit bedeuten, welche den Verfassern der RStO. nicht zugetraut werden darf.

2. Verpflichtet zum Erwerbe des Bürgerrechts sind, mit Ausnahme der Mitglieder des königlichen Hauses, solche zum Erwerbe des Bürgerrechts berechtigte Gemeindemitglieder, welche a) männlichen Geschlechtes sind, b) seit drei Jahren im Gemeindebezirk ihren wesentlichen Wohnsitz haben und c) mindestens 9 Mark an direkten Staatssteuern jährlich zu entrichten haben.

Aktive Militärpersonen sind zum Erwerbe des Bürgerrechts nicht verpflichtet, es sei denn, daß sie sich im Gemeindebezirke ansässig machen oder in demselben seit drei Jahren wesentlich wohnen und ein stehendes Gewerbe, von welchem sie mindestens 9 Mark an direkten Staatssteuern zu entrichten haben, betreiben [1].

RStO. §§ 17—20. KlStO. Art. I.

3. Das Bürgerrecht wird vom Stadtrate erteilt; der es Empfangende hat dabei mittelst Handschlages anzugeloben [2], die ihm als Bürger obliegenden Pflichten treulich zu erfüllen, der Obrigkeit gehorsam zu sein und der Stadt Bestes nach Kräften zu fördern. Die Erhebung eines Bürgergeldes ist nicht gestattet [3], nur wenn mit dem Bürgerrechte besondere nutzbare Berechtigungen (z. B. Holzdeputate u. dergl.) verbunden sind, können diejenigen, welche

[1] Minist. V. v. 3. Dez. 1874 (Sächs. Wochenbl. für Verw. u. Polizei, 1875, S. 5).

[2] Auf Mitglieder des königlichen Hauses findet diese Bestimmung jedoch keine Anwendung. Wegen Forderung des Untertaneneides vgl. auch Jahrb. des K. S. Oberverwaltungsgerichts, Bd. 4, S. 135.

[3] An Sporteln für die Erteilung darf (außer den Barverlägen) nicht mehr als 3 Mark erhoben werden. Mit diesen Sporteln sind zum Erwerbe des Bürgerrechts

auf diese Nutzungsrechte nicht etwa verzichten, zur Zahlung eines entsprechenden, ortsstatutarisch festzustellenden Einkaufsgeldes angehalten werden.

4. Als Beweis besonderer Achtung und Dankbarkeit kann vom Stadtrate unter Zustimmung der Stadtverordneten einzelnen Personen (ohne Beschränkung auf die Gemeindemitglieder) das Ehrenbürgerrecht verliehen werden, dessen Verleihung an sich nicht zur Mitleidenschaft an den Gemeindelasten verpflichtet[1]. RStO § 23. KlStO. Art. I.

5. Verloren geht das Bürgerrecht a) durch Wegzug, (der bei länger als zwei Jahre dauernder freiwilliger Abwesenheit vom Orte angenommen wird), es sei denn, daß der Wegziehende im Orte Grundbesitz oder eine selbständige gewerbliche Niederlassung beibehält, b) durch ausdrücklichen Verzicht seitens derjenigen Bürger, für welche eine Verpflichtung zum Erwerbe des Bürgerrechts nicht besteht. (Vergl. vorstehend 2.) RStO. § 24. KlStO. Art. I.

§ 7.

Beteiligung der Bürger an der Stadtverwaltung.

I. Die unmittelbare Teilnahme an der Vertretung und Verwaltung der Stadtgemeinde steht nur denjenigen Bürgern zu, welche hierzu ausdrücklich durch Wahl oder Ernennung berufen werden, und zwar auch diesen nur, soweit dies geschehen. Daher sind Beschlüsse von Versammlungen der Bürger oder sonstigen Gemeindemitglieder (die übrigens durch Gemeindeorgane nicht einberufen werden dürfen) für die Gemeinde und deren Vertreter schlechterdings unverbindlich. (RStO. § 38). Zur Vertretung der Gemeinde und zur Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten bestehen der Stadtrat und die Stadtverordneten. Letztere werden in direkter Wahl von den stimmberechtigten Bürgern aus deren Mitte gewählt und wählen ihrerseits[2] die Mitglieder des mit obrigkeitlicher Gewalt ausgerüsteten Stadtrates. Die Mitglieder des Stadtrates und die Stadtverordneten wählen gemeinsam den an der Spitze der städtischen Vertretung und Verwaltung stehenden Bürgermeister, dessen Wahl ebenso wie die seines Stellvertreters zu ihrer Gültigkeit der staatlichen Bestätigung bedarf. Von der Möglichkeit der Bestellung weiterer Gemeindeorgane wird unten § 13, § 14 VI. die Rede sein.

Während in den Städten, welche nach der KlStO. leben, Stadtrat

verpflichtete öffentliche Beamte, Geistliche und Lehrer zu verschonen, solange sie sich nicht in der Stadt ansässig machen. RStO. § 22. KlStO. Art. I.

[1] Aber auch nicht davon befreit.

[2] In den Städten mit KlStO. unter Beteiligung der Ratsmitglieder.

und Stadtverordnete stets ein Ganzes bilden, den „Stadtgemeinderat", bilden sie in den Städten, deren Verfassung sich auf der RStO. aufbaut, in der Regel zwei voneinander verschiedene, auch äußerlich getrennte Kollegien: den Stadtrat und das Stadtverordnetenkollegium.

II. Die Stadtverordneten: Stimmberechtigung und Wählbarkeit.

1. Stimmberechtigt bei den Wahlen der Stadtverordneten sind alle männlichen Bürger mit Ausnahme derer, welche

a) öffentliche Armenunterstützung erhalten oder im Laufe der letzten zwei Jahre erhalten haben,

b) die Abentrichtung von Staats- oder Gemeindeabgaben, einschließlich der Abgaben zu Schul- und Armenkassen länger als zwei Jahre ganz oder teilweise im Rückstande gelassen haben,

c) die Selbständigkeit verloren haben oder zur Zeit der Wahl die Vorbedingungen für den Erwerb des Bürgerrechts (oben § 6, 1) nicht mehr erfüllen. Vgl. überdies nachstehend 3.

Zweifel über den Besitz der Stimmberechtigung sind zunächst vom Stadtrat, in Städten mit KlStO. vom Stadtgemeinderat zu entscheiden. RStO. § 44. KlStO. Art. II.

2. Wählbar sind alle stimmberechtigten Bürger, welche im Stadtbezirke ihren wesentlichen Wohnsitz haben[1]; jedoch können Mitglieder des Stadtrates und besoldete Gemeindebeamte nicht gleichzeitig Stadtverordnete sein. RStO. § 46. KlStO. Art. I.

3. Für den Gewählten besteht die Verpflichtung zur Amtsübernahme und zur Fortverwaltung des Amtes auf die Dauer der Wahlzeit. Die Nichterfüllung dieser Verpflichtung kann auf Antrag der Stadtverordneten mit einer vom Stadtrate zu bestimmenden Geldstrafe von jährlich 15 bis 300 Mark geahndet werden, während deren Dauer, die nicht über die Dauer der angesonnenen Verpflichtung hinausgehen darf, dem Straffälligen das Stimmrecht bei den Stadtverordnetenwahlen entzogen ist[2].

4. Es sind jedoch zur Ablehnung der Wahl und — soviel die nachstehend unter b—e Aufgeführten anlangt — zur Niederlegung des übernommenen Amtes berechtigt, diejenigen, welche

a) das 60. Lebensjahr erfüllt haben,

b) welche durch ihre Gesundheitsverhältnisse an der Erfüllung der ihnen bei Annahme der Wahl obliegenden Verbindlichkeiten dauernd behindert sind,

---

[1] Vgl. oben S. 14 Anm. 1.

[2] In Städten mit KlStO. erfolgt die Straffestsetzung durch den Stadtgemeinderat.

c) welche in den Jahren, für die sie das Amt übernehmen sollen, längere Zeit vom Orte abwesend zu sein genötigt sind,
d) welche bereits ein Gemeindeamt bekleiden,
e) welche durch Bekleidung des Amtes in ihrer Berufs- oder Erwerbstätigkeit wesentlich gestört werden würden,
f) welche ein Gemeindeamt unentgeltlich zwölf Jahre bekleidet haben,
g) welche ein Gemeindeamt sechs Jahre unentgeltlich bekleidet haben, für die nächsten 6 Jahre.

Den Stadtverordneten[1] steht es frei, ausnahmsweise auch aus anderen erheblichen Gründen von der Annahme der Wahl zu entbinden.

Über das Vorhandensein von Ablehnungsgründen entscheiden die Stadtverordneten[1], über Einwendungen gegen deren Entscheidung, die an Fristen nicht gebunden sind, entscheidet die Aufsichtsbehörde (s. unten § 18).

5. Öffentliche und Hofbeamte, Geistliche, Lehrer an öffentlichen Schulen und aktive Militärpersonen bedürfen zur Wahlannahme der Genehmigung ihrer Vorgesetzten, die jedoch nur aus erheblichen, im Wesen ihres Amtes beruhenden, dem Stadtrate mitzuteilenden Gründen versagt werden darf. RStO. §§ 47, 48, 66. KlStO. Art. II.

III. Zahl und Einteilung der Stadtverordneten.

1. Die Bestimmung der Anzahl der Stadtverordneten ist der ortsstatutarischen Feststellung überwiesen, mit der einzigen Beschränkung, daß die Zahl nicht unter neun betragen soll (RStO. § 39 KlStO. Art. I). Im Jahre 1904 betrug die Zahl der Stadtverordneten: in den Städten mit RStO[2] in 21 Städten je 18, in 16 Städten je 12, in 11 Städten je 24, in 10 Städten je 15, in 4 Städten je 30, in 3 Städten je 21, in 3 Städten je 27, in 2 Städten je 9, in 2 Städten je 36[3] und in je einer Stadt: 11, 16, 25, 42[4]; in den Städten, deren Verfassung auf der KlStO. beruht, betrug die Zahl der Stadtverordneten in 44 Städten je 9, in 16 Städten je 12, in 2 Städten je 15, in 1 Stadt 10 und in einer anderen 6[5]. Schon diese Zahlen beweisen, daß die sächsischen Stadtgemeinden wenig Neigung zeigen, ihre Vertretungen zu sogenannten Stadtparlamenten auswachsen zu lassen.

---

[1] In Städten mit KlStO. tritt an Stelle der Entschließung der Stadtverordneten die des Stadtgemeinderates.

[2] Abgesehen von den drei eremten Städten.

[3] In einer dieser Städte ist die Zahl z. Z. infolge einer Eingemeindung etwas höher, wird aber nach und nach auf 36 zurückgebracht.

[4] Letztere Stadt zählt 76471 Einwohner.

[5] Hierzu war Dispens erforderlich, dessen Erteilung dem Ministerium des Innern zusteht. RStO. § 136, KlStO. Art. I, VI.

2. Wie in bezug auf die Mitgliederzahl so ist auch in bezug auf die Zusammensetzung der städtischen Vertretungen dem Selbstbestimmungsrechte weiter Spielraum gelassen. Die Städteordnungen beschränken sich in dieser Hinsicht nur auf das Verlangen, daß der wichtigsten Verschiedenheit in den Beziehungen der einzelnen Bürger zum Gemeindeganzen, nämlich der Ansässigkeit und Unansässigkeit im Gemeindebezirke auch bei der Zusammensetzung der Gemeindevertretung Rechnung getragen werde, indem sie vorschreiben, daß von den Stadtverordneten mindestens die Hälfte mit Wohnhäusern im Gemeindebezirke ansässig sein muß, und daß sich unter den Stadtverordneten auch unansässige Bürger befinden müssen. Alles weitere ist der ortsstatutarischen Regelung überlassen; namentlich kann auf diesem Wege der Gemeindebezirk in mehrere Wahlbezirke geteilt, auch die Zahl der zu Wählenden unter diese Bezirke verteilt werden; ferner kann die Wahl nach „gewissen Klassen" (nicht nur Vermögensklassen) der Bürgerschaft vorgenommen, dabei auch bestimmt werden, daß die Wahlen in jeder dieser Klassen oder in jedem Bezirke besonders für einen Teil der zu Wählenden vorgenommen werden; RStO. §§ 40, 56, 57. KlStO. Art. I. Auch in dieser Beziehung zeigen die Ortsstatuten eine große Mannigfaltigkeit. Anlangend das Zahlenverhältnis der ansässigen zu den unansässigen Stadtverordneten, so ist dasselbe in der Mehrzahl der Städte bestimmt festgelegt, während in den übrigen Städten nur das Vorhandensein einer bestimmten Mindestzahl von Angehörigen jeder dieser beiden Gruppen verlangt, darüber hinaus aber der freien Entschließung der Wähler überlassen wird, ob sie Ansässige oder Unansässige wählen wollen. Von den Städten mit RStO.[1] verlangen 61, daß ein festbestimmter Bruchteil der Stadtverordneten mit Wohnhäusern ansässig sein und daß der Rest unansässig sein muß; dieser mit Wohnhäusern ansässige Bruchteil der Stadtverordneten ist in 48 Städten auf $^{2}/_{3}$, in 5 Städten auf $^{3}/_{5}$, in 3 Städten auf $^{5}/_{8}$, in 2 Städten auf $^{3}/_{4}$ und in je einer Stadt auf $^{1}/_{2}$, $^{5}/_{9}$ und $^{11}/_{18}$ festgesetzt; in 2 weiteren Städten wird erfordert, daß von den Stadtverordneten $^{4}/_{6}$ ansässig sein müssen, darunter $^{3}/_{6}$ mit Wohnhäusern, während $^{2}/_{6}$ unansässig sein müssen; 13 Städte bestimmen ein Mindestmaß der mit Wohnhäusern ansässigen und ein Mindestmaß der unansässigen Stadtverordneten, so daß der übrigbleibende Bruchteil der Stadtverordneten sowohl aus den mit Wohnhäusern als auch aus den ohne Wohnhäuser ansässigen als auch aus den unansässigen Bürgern gewählt werden kann; von diesen Städten verlangen 8 je mindestens $^{3}/_{6}$ mit Wohnhäusern ansässige und mindestens $^{2}/_{6}$ unansässige Stadt-

[1] Die exemten Städte sind auch hier nicht berücksichtigt.

verordnete, eine Stadt verlangt mindestens $^{11}/_{21}$ gegen mindestens $^{8}/_{21}$, eine andere mindestens $^{4}/_{6}$ gegen mindestens $^{1}/_{6}$, eine dritte mindestens $^{7}/_{12}$ gegen mindestens $^{4}/_{12}$, eine vierte mindestens $^{21}/_{42}$ gegen mindestens $^{8}/_{42}$ und eine fünfte mindestens $^{1}/_{2}$ gegen mindestens $^{1}/_{4}$. Von den Städten mit KlStO. fordert eine Stadt mindestens $^{5}/_{9}$ mit Wohnhäusern angesessene und mindestens $^{2}/_{9}$ unansässige Stadtverordnete, während alle übrigen verlangen, daß ein bestimmter Bruchteil der Stadtverordneten mit Wohnhäusern ansässig sein und daß der Rest unansässig sein muß; diesen Bruchteil der mit Wohnhäusern ansässigen Stadtverordneten bestimmen 55 Städte auf $^{2}/_{3}$, 4 Städte auf $^{3}/_{4}$, 2 Städte auf $^{3}/_{5}$ und je eine Stadt auf $^{1}/_{2}$ und $^{7}/_{9}$ der Gesamtzahl der Stadtverordneten.

Hierzu sei noch bemerkt, daß in 4 Städten mit RStO. und in 11 Städten mit KlStO. den Ansässigen bei den Wahlen auch diejenigen unansässigen Bürger zugezählt werden, deren Ehefrauen mit Wohnhäusern im Gemeindebezirke ansässig sind, und daß in weiteren 5 Städten mit RStO. und 19 Städten mit KlStO. unansässige Bürger bei der Wahl den ansässigen beigezählt werden, wenn und solange ihre Ehefrauen oder in ihrer elterlichen Gewalt befindliche Kinder mit Wohnhäusern im Gemeindebezirk ansässig sind; auch werden in etlichen Städten die zwar ansässigen, aber nicht mit Wohnhäusern ansässigen Bürger bei den Wahlen schlechthin den unansässigen beigezählt.

3. Von den Städten mit RStO. sind 12 in Wahlbezirke geteilt, und zwar 9 in je 2, eine Stadt in 5, eine Stadt in 6 und eine Stadt in eine vom Stadtrate zu bestimmende Anzahl; von allen diesen Städten findet jedoch nur in zweien (mit je zwei Wahlbezirken) eine Verteilung der zu Wählenden auf die Wahlbezirke statt, und zwar in der Weise, daß in der einen Stadt den Stadtverordneten stets nicht mehr und nicht weniger als zwei Bewohner des (von der übrigen Stadt durch die Elbe getrennten) zweiten Wahlbezirkes — für welche auch zwei diesem Bezirke angehörige Stellvertreter zu wählen sind — angehören müssen, wogegen in der anderen Stadt jeder der beiden Bezirke eine bestimmte Anzahl zu wählen hat, ohne dabei auf die Bezirksangehörigen beschränkt zu sein. Von den Städten mit KlStO. ist keine in Wahlbezirke geteilt.

4. Von der Möglichkeit, die Wähler in Klassen einzuteilen, haben unter den Städten mit RStO. nur acht Gebrauch gemacht[1], in diesen sind die Wähler in drei Klassen geteilt, ohne bei der Wahl auf die Angehörigen ihrer Klasse beschränkt zu sein. In einer dieser Städte ist für die Zu-

[1] Eine Stadt bezeichnet die Einführung des sog. Dreiklassensystems als wünschenswert.

teilung zu den Klassen die Höhe der von den einzelnen Bürgern zu zahlenden Staatssteuern maßgebend, dergestalt, daß die mittlere Klasse von denjenigen Bürgern gebildet wird, welche an staatlicher Grund- und Einkommensteuer oder an einer dieser Steuern jährlich mindestens 20 Mark und höchstens 77 Mark 99 Pfennige zu entrichten haben[1]; in den übrigen (7) Städten ist die Höhe des geschätzten Einkommens für die Klassenzugehörigkeit ausschlaggebend, wobei in sechs Städten der Mindestbetrag für die mittlere Klasse zwischen 1000 und 1901 Mark, der Höchstbetrag für diese Klasse zwischen 1800 und 3700 Mark liegt; in einer Stadt wird die oberste Klasse von den obersten 10 % der höchstbesteuerten Wähler, die zweite Klasse von den nächsten 20 % der höchstbesteuerten Wähler, die unterste Klasse von den übrigen Wählern gebildet. Auch die Zahl der von den einzelnen Klassen zu Wählenden ist in jenen acht Städten verschieden bestimmt; in drei derselben wählt jede der drei Klassen für sich ein Drittel der ansässigen und ein Drittel der unansässigen Stadtverordneten, in einer Stadt wählt die oberste Klasse 1/6, die mittlere 3/6, die unterste 2/6 der ansässigen und überdies wählt jede Klasse 1/3 der unansässigen, in einer anderen Stadt wählen die oberste und die unterste Klasse je 3/10 der ansässigen und je 2/5 der unansässigen Stadverordneten, während die mittlere Klasse 4/10 der ansässigen und 1/5 der unansässigen zu wählen hat; eine Stadt bestimmt, daß zuerst die unterste Klasse 2/11 der ansässigen und 4/7 der unansässigen, dann die zweite Klasse 4/11 der ansässigen und 2/7 der unansässigen, endlich die oberste Klasse 5/11 der ansässigen und 1/7 der unansässigen Stadtverordneten zu wählen hat; in einer anderen Stadt ist vorgeschrieben, daß die beiden obersten Klassen, jede für sich, je 3/8 der ansässigen und 1/4 der unansässigen, die unterste Klasse aber 1/4 der ansässigen und 1/2 der unansässigen Stadtverordneten zu wählen hat, während schließlich in einer Stadt der obersten und der untersten Klasse die Wahl von je 3/8 der ansässigen und 1/4 der unansässigen, der zweiten Klasse aber die Wahl von 1/4 der ansässigen und 1/2 der unansässigen Stadtverordneten zugewiesen ist.

Unter den Städten mit Kl.StO. sind fünf auf eine Einteilung der Wähler in Klassen zugekommen, und zwar werden in drei dieser Städte die Wähler nach Maßgabe ihres abgeschätzten Einkommens in je drei Klassen geteilt mit der weiteren Bestimmung, daß jede dieser Klassen aus ihrer Mitte 1/3 der zu wählenden ansässigen und 1/3 der zu wählenden unansässigen Stadtverordneten wählt; zwei weitere Städte beschränken sich auf die Vor-

[1] Dies würde für lediglich Einkommensteuerpflichtige ein Einkommen von jährlich 1400—3400 Mark bedeuten. Ges. v. 1. Juli 1902 Art. I (257).

schrift, daß die ansässigen Stadtverordneten lediglich von den ansässigen Bürgern, die unansässigen Stadtverordneten lediglich von den unansässigen Bürgern zu wählen sind, wobei in einer dieser Städte verlangt wird, daß jeder Wähler doppelt soviel Namen aufschreibt, als Personen zu wählen sind.

5. Als gewählt gelten in der Regel diejenigen, welche die relative Mehrheit der abgegebenen Stimmen erhalten haben, unbeschadet des geordneten Verhältnisses der Ansässigen zu den Unansässigen, wobei für die Beurteilung der Klassenzugehörigkeit (vorstehend 2, 4) des Gewählten der Zeitpunkt der Stimmenauszählung maßgebend ist; bei Stimmengleichheit soll das Los entscheiden. Es kann jedoch ortsstatutarisch zu einer gültigen Wahl die Beteiligung einer bestimmten Anzahl der Stimmberechtigten und die Erlangung einer gewissen Mindestzahl von Stimmen für den Gewählten erfordert werden (RStO. §§ 58, 59; KlStO. Art. I). Von den Städten mit RStO. verlangen zwei zu einer gültigen Wahl die Beteiligung von 1/8, eine die Beteiligung von 1/10 der Stimmberechtigten, außerdem fordern diese drei Städte, daß der Gewählte mindestens 20 Stimmen erhalten habe; beim Nichtvorhandensein dieser Erfordernisse soll eine anderweite Wahl stattfinden, bei welcher dann die relative Mehrheit der abgegebenen Stimmen schlechthin entscheidet. Sechs andere Städte mit RStO. beschränken sich auf die Forderung einer bestimmten Stimmenzahl für den Gewählten, darunter verlangt eine Stadt, daß der Gewählte mindestens 1/6 der abgegebenen Stimmen erhalten habe, 5 jener Städte setzen die Mindestzahl der für den Gewählten erforderlichen Stimmen auf 6, 10, 20, 25, 80 fest; in 2 dieser Städte soll die relative Mehrheit erst dann schlechthin entscheiden, wenn zwei Wahlgänge ergebnislos verlaufen sind. Von den Städten mit KlStO. fordern 6 zu einer gültigen Wahl die Beteiligung eines bestimmten Bruchteiles der Stimmberechtigten, welcher in 3 dieser Städte auf 1/2, in je einer auf 1/3, 1/4, 1/5 festgestellt ist, 5 dieser Städte und noch 5 andere verlangen eine gewisse Anzahl von Stimmen für den Gewählten, und zwar werden verlangt in 5 Städten mindestens 10, in 2 Städten mindestens 8 und in je einer Stadt mindestens 6 und 3 Stimmen, während eine Stadt mindestens 2/5 und eine andere mindestens 1/10 der abgegebenen Stimmen für den Gewählten fordert. Macht sich wegen Mangels dieser Voraussetzungen eine anderweite Wahl nötig, so soll schlechthin die einfache Mehrheit (bei Gleichheit das Los) entscheiden. Wird eine Wiederholung der Wahl wegen nicht genügender Beteiligung erforderlich, so sind in zwei Städten die Kosten der Wiederholung der Wahl von denjenigen zu tragen, welche bei der ersten Wahl ohne genügende Entschuldigung gefehlt haben.

6. Für Fälle außerordentlichen Ausscheidens und der Behinderung einzelner Stadtverordneten sehen die Städteordnungen die Wahl einer ortsstatutarisch zu bestimmenden Anzahl von Ersatzmännern aus der Klasse der ansässigen und aus der Klasse der unansässigen Bürger vor, gestatten jedoch den Gemeinden, daß sie durch ortsstatutarische Bestimmung auf die Wahl von Ersatzmännern verzichten, was namentlich seitens der Städte mit RStO. vielfach geschehen ist, denn von den 76 Städten[1] mit RStO. haben nur 23 die Einrichtung der Wahl von Ersatzmännern, so daß an diesem Punkte die gesetzliche Regel zur Ausnahme geworden ist; daß dies jedoch zu Mißständen geführt habe, wird sich im allgemeinen nicht behaupten lassen. Auch die Zahl der vorhandenen Ersatzmänner, die nur in einer Stadt gleich der Zahl der Abgeordneten ist, erscheint meist recht niedrig[2] und steigt nur ausnahmsweise bis zu $^3/_4$ der Stadtverordneten. Unter den Städten mit KlStO. finden sich Ersatzmänner in 44 Städten, in 16 von diesen ist bestimmt, daß die Ersatzmänner nicht besonders gewählt werden, sondern daß als Ersatzmänner bis zur Erfüllung der ortsstatutarisch festgesetzten Zahl diejenigen anzusehen sind, welche nach den zu Stadtverordneten Gewählten die meisten Stimmen erhalten haben, wobei im Falle der Stimmengleichheit das Los entscheiden soll.

IV. Wahl und Amtsdauer der Stadtverordneten.

1. Die Vorbereitung der Wahl erfolgt durch den Stadtrat[3], welcher, falls für diesen Zweck nicht ein gemischter ständiger Ausschuß (s. unten § 13 I) vorgesehen ist, zwei bis drei von den Stadtverordneten aus ihrer Mitte oder aus der Zahl anderer Stimmberechtigter zu ernennende Wahlgehilfen zuzuziehen hat. Vor jeder regelmäßigen Wahl[4] sind Listen der Stimmberechtigten und der Wählbaren aufzustellen, den Stadtverordneten mitzuteilen und sodann, unter Bekanntmachung von Ort und Zeit der Auslegung, mindestens 14 Tage lang öffentlich auszulegen.

2. Einsprüche gegen den Inhalt der Listen sind nur bis zum Ablaufe des siebenten Tages, von Bekanntmachung und Beginn der Auslegung an gerechnet, zulässig; über sie ist noch vor Schluß der Listen vom Stadtrat[5] — soweit nötig unter Berichtigung der Listen — Entschließung zu fassen

---

[1] S. Anm. S. 21.

[2] Z. B. sind in einer Stadt mit 42 Stadtverordneten nur 4 Ersatzmänner vorgesehen.

[3] In den Städten mit KlStO. an Stelle des Stadtrates durch den Bürgermeister, KlStO. Art. III.

[4] In betreff der Nachwahlen s. nachstehend 6.

[5] In Städten mit KlStO. vom Stadtgemeinderat.

und den Widersprechenden zu eröffnen, denen gegen die Entschließung binnen 14 Tagen von deren Eröffnung an das Rechtsmittel des Rekurses zusteht, auf welches die Kreishauptmannschaft mit dem Kreisausschusse Entschließung zu fassen hat[1]; jedoch ist den nach Ablauf der Auslegungsfrist und des hiernach vorzunehmenden Listenschlusses noch unerledigten Einsprüchen weitere Folge für die bevorstehende Wahl nicht zu geben. Nur der Verlust von Stimmberechtigung oder Wählbarkeit ist auch nach Listenschluß noch zu beachten. Zur Teilnahme an der Wahl sind nur die in der Wahlliste eingetragenen Personen zuzulassen. Die Wahlen, welche mindestens sieben Tage vor ihrer Vornahme unter Angabe von Zeit und Ort in ortsüblicher Weise bekannt zu machen sind, müssen eine Zeitdauer von zusammen mindestens vier Stunden haben. Das Stimmrecht ist in Person auszuüben; niemand kann in einer und derselben Stadt ein mehrfaches Stimmrecht haben.

3. Die Wahlen sind geheim und erfolgen durch Abgabe von Stimmzetteln, auf denen die zu Wählenden so zu bezeichnen sind, daß über ihre Person kein Zweifel bleibt. Stimmzettel, welche dieser Vorschrift nicht entsprechen oder die Namen Nichtwählbarer enthalten, sind ungültig, dagegen wird durch die Aufzeichnung von zuviel oder zuwenig Namen die Gültigkeit des Stimmzettels nicht beeinflußt, nur sind ersterenfalls die letzten der auf dem Zettel verzeichneten überzähligen Namen zu streichen. Über die Abgabe und Auszählung der Stimmen ist ein Protokoll zu führen. Einwendungen gegen das Wahlverfahren sind binnen einer Ausschlußfrist von drei Wochen nach der Stimmenauszählung anzubringen; bis dahin und falls Einwendungen erhoben sind, bis zu deren Erledigung sind sämtliche Stimmzettel — die gültigen getrennt von den ungültigen — versiegelt aufzubewahren, danach aber zu vernichten. Der Kreishauptmann[1] kann, auf berechtigte Einwendungen hin, die Ungültigkeit der Wahl aussprechen.

4. Lehnt ein Gewählter ab oder ergibt sich seine Nichtwählbarkeit, so tritt ein Ersatzmann, wo Ersatzmänner aber nicht vorhanden sind, derjenige ein, welcher in der Klasse, von welcher jener gewählt war, die nächstgrößte Stimmenzahl erhalten hat, wobei im Falle einer Stimmengleichheit das Los entscheidet.

RStO. §§ 45, 59—63, KlStO. Art. I.

5. In betreff der Amtsdauer der Stadtverordneten bestimmen die Städteordnungen, daß diese drei oder sechs Jahre zu währen hat, der-

[1] In Städten mit KlStO. tritt an Stelle der Kreishauptmannschaft oder des Kreishauptmanns der Amtshauptmann und an Stelle des Kreisausschusses der Bezirksausschuß. KlStO. Art. VI.

gestalt, daß von den Stadtverordneten und (wo solche vorhanden) auch von deren Ersatzmännern ein Drittel, und zwar das zuerst gewählte Drittel[1] alljährlich oder mindestens nach je zwei Jahren auszuscheiden hat und durch Neuwahl, wobei sofortige Wiederwahl statthaft, zu ersetzen ist. Ob dieser Wechsel alljährlich oder erst aller zwei Jahre zu erfolgen hat, ist der ortsstatutarischen Festsetzung überlassen.

Auf Grund derselben beträgt in 55 Städten mit RStO.[2] die Amtsdauer der Stadtverordneten drei Jahre, so daß alljährlich ein Drittel auszuscheiden hat, und in 21 Städten sechs Jahre, so daß das Ausscheiden nur aller zwei Jahre stattfindet, wogegen von den Städten mit KlStO. 50 die Amtsdauer auf sechs Jahre und nur 14 auf drei Jahre bestimmt haben.

6. Verliert ein Stadtverordneter die Wählbarkeit oder ergibt sich, daß er sie schon vor seiner Wahl nicht besessen hat, so hat er auszuscheiden[3], unbeschadet der Gültigkeit der bis zur Feststellung des Ausscheidungsgrundes unter seiner Mitwirkung gefaßten Beschlüsse. Ein Wechsel in bezug auf die Ansässigkeit oder Unansässigkeit hat das Ausscheiden des Wechselnden jedoch nur dann zur Folge, wenn durch den Wechsel das ortsstatutarisch vorgeschriebene Zahlenverhältnis zwischen Ansässigen und Unansässigen gestört wird; ist daher dieses Verhältnis (wie in der Mehrzahl der Städte) bestimmt festgelegt (oben III, 2.), so bewirkt jeder Wechsel in der Ansässigkeit oder Unansässigkeit auch das Ausscheiden[4] des Wechselnden.

Sinkt durch außerordentliches Ausscheiden, welches außer in den obengedachten Fällen auch durch Amtsniederlegung oder Tod eintreten kann, die Zahl der Ansässigen oder Unansässigen unter $^3/_4$ der ortsstatutarisch vorgeschriebenen Anzahl, so hat, falls nicht Ersatzmänner vorhanden sind, eine Ergänzungswahl auf Grund der für die letzte ordentliche Wahl aufgestellten Listen stattzufinden, mit der Maßgabe, daß die Neugewählten, unter denen die Stellen der Ausgeschiedenen soweit nötig durch das Los verteilt werden, ihr Amt nur für den Rest der geordneten Amtsdauer des-

[1] Ist mehr als ein Drittel gleichzeitig gewählt worden, so entscheidet das Los.

[2] Vgl. Anm. S. 21.

[3] Wird jedoch ein Gewählter während der Amtsführung vorläufig von öffentlichen Ämtern enthoben oder wird gegen ihn wegen eines Deliktes, welches die Entziehung der bürgerlichen Ehrenrechte zur Folge haben kann, Untersuchung, Voruntersuchung oder das Hauptverfahren eröffnet oder richterlicher Haftbefehl erlassen, so hat dies noch nicht sein Ausscheiden zur Folge, sondern es ruht zunächst die Amtsausübung während der Dauer der Suspension oder bis nach Beendigung des Strafverfahrens: je nach dessen Ausfalle hat dann der Gewählte entweder wieder zu amtieren oder auszuscheiden. Ges. v. 21. März 1902 (S. 103).

[4] Fischers Zeitschrift, Bd. 17, S. 47.

jenigen, an dessen Stellen sie treten, zu bekleiden haben. RStO. § 65, § 64. KlStO. Art. I.

7. Anlangend die Stellung der Bürgerschaft zur städtischen Vertretung, insonderheit zu den Stadtverordnetenwahlen, so bestehen nach den dem Verfasser erteilten Auskünften[1] in den Städten mit RStO. Gruppierungen, welche als bürgerliche Parteien angesehen werden können, wie z. B. Bürger-, Hausbesitzer-, Mietervereine u. dergl.[2] rund 120 in 55 Städten; davon beschäftigen sich lediglich mit allgemeinen städtischen Interessen rund 44, mit den Interessen der Hausbesitzer 40, mit den Interessen der Mieter 11, mit denen der Festbesoldeten 8, während der Rest sich die Wahrnehmung sonstiger Einzelinteressen zur Aufgabe macht. An den Stadtverordnetenwahlen beteiligen sich rund 110 jener Gruppen, außerdem üben sie jedoch auf die städtische Verwaltung einen erkennbaren Einfluß kaum aus; dagegen wird bei den Wahlen ihr Einfluß deutlich bemerkbar in 43 Städten, in 6 derselben halten sie sich jedoch dabei die Wage. Der Einfluß jener Gruppen auf den Ausfall der Wahlen ist erheblich in 20 Städten, gering in 17 und fehlt vollständig in 4. In 17 Städten mit RStO. bestehen Gruppierungen der vorbezeichneten Art überhaupt nicht.

In den Städten mit KlStO. beträgt die Zahl jener Gruppen insgesamt 49 in 27 Städten, in 32 Städten fehlen sie ganz; von jenen 49 beschäftigen sich lediglich mit allgemeinen städtischen Interessen 25, mit den Interessen der Hausbesitzer 8, mit anderen Interessen, z. B. der Mieter, der Festbesoldeten, der Landwirte usw. je eine. An den Stadtverordnetenwahlen beteiligen sich 45 jener Gruppen in 25 Städten, in 3 derselben halten sie sich die Wage, erheblich ist ihr Einfluß in 10 Städten, gering in 9 Städten, während sie in 3 Städten ganz einflußlos sind.

Auch die Beeinflussung der Stadtverordnetenwahlen durch die politischen Parteien ist im allgemeinen nicht erheblich[3], unter den Städten mit RStO. haben nur 37 von solcher Beeinflussung zu berichten gehabt, während 33 das Vorhandensein einer solchen Beeinflussung ausdrücklich verneinen. Wo eine Beeinflussung der Wahlen durch politische Parteien stattfindet, sind an ihr beteiligt die Sozialdemokraten in 31, die Konservativen in 10, die Freisinnigen und die Reformer je in 6, die Nationalliberalen und die „Ordnungsparteien" je in 4 Städten mit RStO. Noch geringer

---

[1] Oben S. 10 Anm. 1.

[2] Verschönerungsvereine u. dergl. sind nicht mitgezählt.

[3] Nur in einer Stadt (mit RStO.) besteht das Stadtverordnetenkollegium zu reichlich 2/3 aus Sozialdemokraten.

als in den Städten mit RStO. erscheint die Beeinflussung der Wahlen durch politische Parteien in den Städten mit KlStO.: nur 18 derselben haben von einer solchen Beeinflussung berichtet; an ihr sind beteiligt die Sozialdemokraten in 16, die „Ordnungsparteien" in 7, die Reformer in 2 Städten und die Freisinnigen in einer Stadt; in 41 Städten mit KlStO. hat sich bisher eine Beteiligung politischer Parteien an den Stadtverordnetenwahlen überhaupt nicht bemerkbar gemacht.

An der Vorbereitung der Wahl, insbesondere an der Aufstellung der Kandidaten, beteiligen sich in den Städten mit RStO. die vorbezeichneten bürgerlichen und politischen Vereinigungen in 56 Städten; von der Bildung besonderer Wahlkomitees seiten einzelner Gruppen von Bürgern wird aus 22 Städten berichtet, öffentliche Versammlungen für die Zwecke der Stadtverordnetenwahlen pflegen in 15 Städten abgehalten zu werden. Die Ortspresse wird in 51 Städten zur Mitwirkung herangezogen, während eine Verbreitung von Flugblättern nur aus 5 und eine Bearbeitung der Wähler durch Ausbreitung von Wahlzetteln nur aus 3 Städten berichtet wird.

In den Städten mit KlStO. sind die vorerwähnten bürgerlichen und politischen Vereinigungen in 21 Städten, besondere Komitees gleichfalls in 21 Städten an der Wahlvorbereitung und Kandidatenaufstellung beteiligt, in 12 Städten sind öffentliche Versammlungen für die Zwecke der Stadtverordnetenwahlen üblich; von einer Mitwirkung der Ortspresse wird aus 37 Städten berichtet. In einer Stadt pflegt sich die Vertretung der Stadtgemeinde selbst mit den wichtigeren Vereinen wegen der Vorschläge für die Neuwahlen ins Einvernehmen zu setzen, wogegen in einer Stadt die Wahlen als das Ergebnis heimlicher Wühlereien bezeichnet werden.

Zweiter Abschnitt.

§ 8.

Vorbemerkung.

Wie schon oben, am Schluß von § 7 I angedeutet wurde, besteht einer der wichtigsten Unterschiede zwischen den Städten, deren Verfassung auf der RStO. beruht und den Städten, deren Verfassung auf der KlStO. aufgebaut ist, in der Zusammensetzung des Stadtrates, im Umfange seiner Befugnisse und in der Art seines Zusammenwirkens mit den Stadtverordneten. Dem hat auch die Sachdarstellung, welche bisher beide Städtearten nebeneinander behandelte, von nun ab Rechnung zu tragen, indem im

folgenden zunächst eine zusammenhängende Darlegung der Verfassungsverhältnisse der Städte ersterer Art gegeben und danach erst von der Verfassung der übrigen Städte gehandelt werden wird.

A. Die Städte mit RStO.

§ 9.

Der Stadtrat.

In den Städten mit RStO. bilden Stadtrat und Stadtverordnete regelmäßig [1] zwei voneinander verschiedene, auch äußerlich getrennte Kollegien.

1. Der Stadtrat kann aus besoldeten und unbesoldeten Mitgliedern bestehen. Die Zahl und das den Besoldeten unter ihnen zu gewährende Gehalt ist ortsstatutarisch festzusetzen. Ein Mitglied des Rats, nämlich der Bürgermeister [2] muß überall besoldet sein. Persönliche Gehaltszulagen kann der Stadtrat unter Zustimmung der Stadtverordneten bewilligen, solche Bewilligungen sind aber der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. RStO. § 83.

Die Zahl der Mitglieder des Stadtrates beträgt in 20 Städten je 7, in 17 Städten je 6, in 15 Städten je 5, in 7 Städten je 8, in 4 Städten je 9, in 4 Städten je 11, in 3 Städten je 10, in 2 Städten je 12, in 2 Städten je 13 und in 2 Städten je 15. Davon sind besoldet in 50 Städten nur je ein Ratsmitglied (der Bürgermeister), in 17 Städten je 2 Ratsmitglieder, in 4 Städten je 4, in 2 Städten je 3, in 2 Städten je 6 und in einer Stadt 5 Ratsmitglieder. Der Höchstbetrag der Besoldung eines Ratsmitgliedes [3] beträgt zurzeit tatsächlich 15000 Mark, der Mindestbetrag 1800 Mark. Das Mindestgehalt eines Bürgermeisters beläuft sich zurzeit auf 2100 Mark, das Durchschnittsgehalt der Bürgermeister auf 6088 Mark. Diesem Durchschnittsbetrage entsprechen ziemlich genau die Gehälter der Bürgermeister von 7 Städten (in einer 6100 Mark, in den übrigen je 6000 Mark), unter dem Durchschnitt bleiben diese Gehälter in 37 Städten, sie übersteigen ihn in 32 Städten.

Voraussetzung für die Mitgliedschaft im Stadtrate ist der Besitz des Bürgerrechts mit voller Stimmberechtigung, jedoch bildet in Ansehung Un-

[1] Vgl. aber unten § 12.

[2] S. nachstehend 8.

[3] Das höchstbesoldete Ratsmitglied ist überall der Bürgermeister.

[4] Nach den dem Verfasser gewordenen Mitteilungen; wo solche fehlen — oben S. 10 Anm. 1 — sind die ortsstatutarisch festgestellten Beträge angenommen. S. auch oben Anm. S. 21.

ansässiger der Mangel zweijährigen Wohnsitzes im Stadtbezirke kein Hindernis für die Verleihung des Bürgerrechts an einen Gewählten; letztere Bestimmung ist getroffen, um Berufungen Auswärtiger zu Ratsmitgliedern zu ermöglichen.

Mindestens ein Ratsmitglied muß Jurist und zwar zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienste befähigt sein. § 84 der RStO. und Gesetz vom 25. Februar 1904 (108). Die Städteordnung schreibt nicht vor, daß gerade der Bürgermeister diese Befähigung besitzen muß, tatsächlich aber besitzt er sie zurzeit in allen Städten. Im Wege des Ortsstatuts ist ferner darüber Bestimmung zu treffen, für welche anderen Ratsmitglieder eine besondere Befähigung erforderlich sein und ob ein Aufrücken in erledigte Stellen ohne weiteres oder nur durch Wahl seitens des Stadtverordnetenkollegs erfolgen soll. Während keine Stadt eine Besetzung erledigter Ratsstellen anders als auf letzterem Wege zuläßt, fordern 19 Städte, daß sich unter den besoldeten Ratsmitgliedern noch weitere Juristen (außer dem Bürgermeister) befinden müssen, deren Zahl in 12 Städten auf einen, in 2 Städten auf 2, in 2 Städten auf 3, in einer Stadt auf mindestens 2, in einer anderen auf mindestens 3 und in einer Stadt auf 4 bestimmt ist; 2 Städte haben bestimmt, daß sich unter den besoldeten Ratsmitgliedern auch ein Bautechniker befinden muß.

3. Die Wahl der Ratsmitglieder erfolgt abgesehen von der Wahl des Bürgermeisters (siehe nachstehend 8) durch die Stadtverordneten. Zu einer gültigen Wahl ist die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich. Ist eine solche auch bei zweimaliger Abstimmung nicht zu erzielen, so hat Stichwahl zwischen denjenigen beiden zu erfolgen, auf welche im zweiten Wahlgange die meisten Stimmen entfallen sind, wobei im Falle von Stimmengleichheit für die Zulassung zur Stichwahl das Los entscheidet; tritt bei dieser wiederum Stimmengleichheit ein, so ist die Stichwahl in einer anderen, jedoch innerhalb 8 Tagen abzuhaltenden Sitzung zu wiederholen, bei dieser Wiederholung entscheidet im Falle abermaliger Stimmengleichheit das Los. RStO. § 91.

4. Die neueintretenden Ratsmitglieder werden eidlich nach einer dem Staatsdienereid nachgebildeten Formel [1], bei Wiederwahl aber mittels Handschlages unter Verweisung auf den geleisteten Eid in einer Sitzung des Stadtrates und im Beisein von Mitgliedern des Stadtverordnetenkollegs verpflichtet. Beurlaubungen der Ratsmitglieder bedürfen der Bewilligung des Stadtrates,

[1] Wegen des Bürgergelöbnisses, das sie vorher geleistet haben müssen, s. oben § 6, 3.

dafern nicht durch dessen Geschäftsordnung der Bürgermeister zu Urlaubserteilungen ermächtigt wird. RStO. § 93 § 97.

5. Verlust der Wählbarkeit hat ausnahmslos das Ausscheiden des davon Betroffenen aus dem Stadtrate zur Folge, unbeschadet der Gültigkeit der vor der Feststellung der Ausscheidungsnotwendigkeit unter Mitwirkung dessen, der auszuscheiden hat, gefaßten Beschlüsse. Meinungsverschiedenheiten über die Statthaftigkeit freiwilligen Abganges entscheidet die Aufsichtsbehörde (Kreishauptmannschaft), wogegen Meinungsverschiedenheiten in betreff der Suspension von Ratsmitgliedern, nach Gehör der Aufsichtsbehörde von dem als oberste Dienstbehörde zu betrachtenden Ministerium des Innern entschieden werden. Im übrigen leiden in bezug auf Disziplinaraufsicht und ungesuchte Dienstentlassung der Ratsmitglieder und der auf Lebenszeit angestellten Unterbeamten (nachstehend 9) die Bestimmungen des Staatsdienergesetzes mit der Maßgabe Anwendung, daß für Untersuchungen gegen städtische Beamte die Disziplinarkammer und der Disziplinarhof durch zwei vom Könige auf je fünf Jahre zu ernennende städtische — im Dienste oder Ruhestand stehende — Beamte zu verstärken sind und daß die Entscheidungen in beiden Instanzen durch vier Mitglieder, unter denen sich einer der vorbezeichneten städtischen Beamten befinden muß, erteilt werden, wobei bei Stimmengleichheit der Vorsitzende den Ausschlag gibt, sowie mit der weiteren Maßgabe, daß das zur Ausführung der Erkenntnisse jener beiden Instanzen Erforderliche von der Aufsichtsbehörde zu verfügen ist[1]; RStO. § 95, 96. Gesetz vom 23. August 1878 (214) verbunden mit § 15 ff. des Gesetzes vom 3. Juni 1876 (239).

6. Die besoldeten Ratsmitglieder „werden in der Regel auf Lebenszeit angestellt" (RStO. § 86), dafern nicht im Wege des Ortsstatuts vorgeschrieben wird, daß die Anstellung zunächst nur auf 6 oder 12 Jahre erfolgen soll; eine Wiederwahl, die auch beliebig vor Ablauf der Anstellungszeit erfolgen kann, gilt stets auf Lebenszeit. Bei Nichtwiederwahl ist dem Nichtwiedergewählten die Hälfte seines Diensteinkommens als Pension zu gewähren, wenn, soweit und solange er nicht infolge irgendeiner anderweiten Anstellung oder einer anderweiten Pension unter Hinzurechnung jener ersten (von der Stadt zu gewährenden) Pension mehr als sein früheres Diensteinkommen bezieht. Ein vor der Wahl oder vor Ablauf der Amtszeit ausgesprochener Verzicht auf Pension ist nichtig. Die als gesetzliche Regel

---

[1] Vgl. auch: Dr. Frese, Die Dienstverhältnisse der Ratsmitglieder in Städten mit RStO. Fischers Zeitschrift, Bd. 27, S. 289 ff. — Jahrb. des K. S. Oberverwaltungsgerichts, Bd. 4 S. 63.

bezeichnete Anstellung auf Lebenszeit ist nur in einer Stadt vorgeschrieben, während 5 Städte zunächst eine Wahl auf 12 Jahre, alle übrigen 70 Städte aber eine Wahl zunächst auf 6 Jahre sich vorbehalten haben. Zur Annahme der Wahl zum besoldeten Ratsmitgliede besteht für den Gewählten keine Verbindlichkeit. In bezug auf den freiwilligen Abgang der besoldeten und in bezug auf die Pensionierung der auf Lebenszeit angestellten Ratsmitglieder und deren Hinterbliebenen gelten die Bestimmungen des Staatsdienergesetzes, soweit nicht etwa ortsstatutarisch günstigere Bestimmungen für die eben Genannten getroffen worden sind. RStO. §§ 85, 95.

Die besoldeten Ratsmitglieder dürfen keinen Nebenerwerb haben; Ausnahmen hiervon können nur unter besonderen örtlichen Verhältnissen mit Zustimmung des Stadtrates und der Stadtverordneten und mit aufsichtsbehördlicher Genehmigung stattfinden; 20 Städte haben die Erteilung solcher Genehmigungen ortsstatutarisch ausgeschlossen, 9 Städte haben sie ausdrücklich gestattet, und zwar in Ansehung der (beschränkten) Ausübung der Rechtsanwaltschaft und des Notariats seitens des Bürgermeisters; in den übrigen Städten bewendet es bei der gesetzlichen Regel. RStO. § 87.

Die Ansprüche der besoldeten Ratsmitglieder wie auch der übrigen Gemeindebeamten wider die Gemeinde aus dem Dienstverhältnisse, insonderheit auf Besoldung, Wartegeld, Unterstützung, Ruhegehalt, durch Gesetz oder Verordnung bestimmte Gebühren für dienstliche Verrichtungen, desgleichen die den Hinterbliebenen dieser Beamten zustehenden Rechtsansprüche auf Ruhegehalt oder sonstige Bewilligungen sind nicht mehr — wie dergleichen Ansprüche der Staatsdiener — im Zivilrechtswege, sondern nach § 21 Nr. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 19. Juli 1900 (486) im Parteistreitverfahren vor den Verwaltungsgerichten zum Austrage zu bringen, wobei letztere jedoch insoweit an die Entscheidungen der Disziplinar- und Verwaltungsbehörden gebunden sind, als diese einen Beamten aus seinem Amte entfernen, zeitweilig oder dauernd in den Ruhestand versetzen, vorläufig seines Dienstes entheben oder mit Vermögensstrafen belegen.

Die Gehälter und Ruhegehälter der besoldeten Ratsmitglieder können vor der Verfallzeit höchstens zu einem Drittel, die Pensionen ihrer Hinterbliebenen aber können vor der Verfallzeit überhaupt nicht abgetreten werden; RStO. §§ 88, 95 Absatz 3, Gesetz vom 7. März 1835 (169) § 45, verbunden mit EG. z. BGB. Art. 80, 81. In bezug auf die Pfändbarkeit dieser Ansprüche leiden die Vorschriften der CPO. § 850 Nr. 8, § 851 Anwendung, dazu Gesetz vom 18. Juli 1902 (294) § 31 Nr. 7, 8 § 62 Abs. 1 Nr. 6, 7 Abs. 2 verbunden mit § 50 § 51.

7. Die unbesoldeten Ratsmitglieder. Zur Annahme der Wahl zum unbesoldeten Ratsmitgliede und zur Fortbekleidung dieses Amtes besteht eine Rechtsverbindlichkeit in dem oben § 7 II 3 für die Annahme und Fortbekleidung des Amtes eines Stadtverordneten angegebenen Umfange und mit den dort verzeichneten Rechtsnachteilen ihrer Nichterfüllung. Die unbesoldeten Ratsmitglieder werden auf sechs Jahre gewählt, aller zwei Jahre scheidet das dienstälteste Drittel aus; wo nur zwei unbesoldete Ratsmitglieder vorhanden sind, erfolgt der Wechsel aller drei Jahre; die Ausscheidenden sind wieder wählbar. Im Falle außerordentlichen Ausscheidens ist die freigewordene Stelle nur auf so lange wieder zu besetzen, als der Ausgeschiedene noch im Amte zu verbleiben gehabt hätte. RStO. §§ 85, 89, 90, 94.

8. An der Spitze des Stadtrates steht der Bürgermeister, welcher den ganzen Geschäftsgang des Stadtrates zu leiten und zu beaufsichtigen hat und den Stadtrat sowie namens desselben die Stadtgemeinde vertritt. Nur wenn für die Stadtgemeinde Rechte aufgegeben oder bleibende Verbindlichkeiten übernommen werden sollen[1], ist die (nach dem unten § 10 II. 5, b Auszuführenden) erforderliche Zustimmung der Stadtverordneten durch Mitvollziehung der auf die Angelegenheit bezüglichen Urkunde seitens des Stadtverordnetenvorstehers nachzuweisen. RStO. § 106. Die Wahl des Bürgermeisters oder — wo deren mehrere sind[2] — des ersten hat in gemeinschaftlicher Sitzung des Stadtrates und der Stadtverordneten zu erfolgen, die zu diesem Zwecke zu einem einzigen Wahlkörper zu vereinigen sind, also nicht getrennt zu stimmen haben. Im übrigen leiden auf diese Wahl die Vorschriften über die Wahl der übrigen Ratsmitglieder (vorstehend 3) Anwendung. Die Wahl des (ersten) Bürgermeisters bedarf, ebenso wie die von den Stadtverordneten allein vorzunehmende Wahl seines im voraus für alle Fälle seiner Behinderung zu bestellenden Stellvertreters zu ihrer Gültigkeit der Bestätigung des Kreishauptmanns, der diese nach Gehör[3] des Kreisausschusses (siehe unten § 18 III A 2) versagen kann. In diesem Falle steht es dem Wahlkörper[4] frei, binnen 14 Tagen auf die

[1] Vgl. unten § 18 III A 1 a.

[2] Die RStO. läßt das Vorhandensein mehrerer Bürgermeister zu und überläßt es der ortsstatutarischen Bestimmung, ob etwa dem ersten derselben der Titel „Oberbürgermeister“ beigelegt werden soll.

[3] Die „Zustimmung“ des Kreisausschusses ist zur Nichtbestätigung nicht erforderlich.

[4] Also im Falle der Wahl des (ersten) Bürgermeisters den Mitgliedern des Stadtrates und den Stadtverordneten, im Falle der Wahl des Stellvertreters letzteren allein.

Entscheidung des Ministeriums des Innern anzutragen. Wird auch der nach Verwerfung einer Wahl vorzunehmenden zweiten Wahl die Bestätigung versagt, so kann das Ministerium des Innern die Stelle provisorisch auf Kosten der Stadtgemeinde verwalten lassen, bis eine geeignete Wahl erfolgt. Die Verpflichtung des Gewählten geschieht durch einen Beauftragten des Kreishauptmannes in einer Sitzung des Stadtrates und im Beisein von Mitgliedern des Stadtverordnetenkollegs. Eine länger als acht Tage andauernde Beurlaubung des Bürgermeisters (sowie des Vorstandes einer etwa bestehenden besonderen städtischen Polizeibehörde, nachstehend 10 b) ist der Kreishauptmannschaft anzuzeigen. Im übrigen leiden die Bestimmungen über die besoldeten Ratsmitglieder auch auf den Bürgermeister Anwendung.

9. Die zum Zwecke der Geschäftserledigung erforderlichen Unterbeamten[1] (einschließlich der Exekutivbeamten) werden vom Stadtrate angestellt[2]; es kann jedoch im Wege des Ortsstatuts rücksichtlich der Wahl und Anstellung der für die Vermögensverwaltung oder die städtischen Einnahmen erforderlichen Beamten den Stadtverordneten ein Widerspruchsrecht eingeräumt werden. Von dieser Möglichkeit haben von den hier zu betrachtenden 76 Städten 71 Gebrauch gemacht. Von diesen verlangen aber drei nur ein gutachtliches Gehör der Stadtverordneten, während in den übrigen Städten teils den Stadtverordneten ein schlechthin gültiger Widerspruch eingeräumt, teils ihre Zustimmung zur Anstellung erfordert wird, deren Mangel als Meinungsverschiedenheit zwischen Stadtrat und Stadtverordneten behandelt werden soll (unten § 11 II 4). Vereinzelt ist auch bestimmt, daß vor der Wahl den Stadtverordneten die in Frage kommenden Bewerber oder eine bestimmte Zahl (3) derselben zu benennen sind zur Abgabe einer binnen bestimmter Frist zu bewirkenden Erklärung. Den Gemeindeunterbeamten und ihren Hinterbliebenen ist aus der Stadtkasse Pension zu gewähren. Wer als Gemeindeunterbeamter anzusehen und in welchem Umfange die Pensionen zu gewähren sind, ist durch Ortsstatut zu bestimmen. RStO. §§ 104, 105. In betreff der Disziplinaraufsicht und ungesuchten Entlassung der auf Lebenszeit angestellten Unterbeamten siehe vorstehend 5 am Ende.

10. Der Stadtrat nimmt rechtlich eine mehrfache Stellung ein, der-

---

[1] „Unterbeamte“ im Gegensatze einerseits zu den Ratsmitgliedern und andererseits zu sonstigen von der Gemeinde beschäftigten, nicht beamteten Personen.

[2] In betreff der Besetzung dieser Stellen mit Militäranwärtern vgl. Verordnung v. 30. Oktober 1899 (483), Bekanntmachung v. 10. Januar 1900 (6), Verordnung v. 20. Dezember 1901 (1902 S. 1) und v. 23. Oktober 1902 (397).

gestalt, daß seine Rechte und Pflichten verschieden sind, je nachdem er in der einen oder der anderen jener Stellungen zu handeln hat. Er ist nämlich

a) Organ der Stadtgemeinde, d. h. der juristischen Person, der öffentlich-rechtlichen Körperschaft, welche Stadtgemeinde genannt wird. In dieser Eigenschaft steht ihm zu: die Vertretung der Gemeinde den einzelnen Gemeindemitgliedern gegenüber und nach außen, insonderheit auch den Behörden gegenüber sowie die Verwaltung der Gemeinde-(Körperschafts)-Angelegenheiten und die obrigkeitliche Gewalt, d. i. das Recht, innerhalb des Stadtbezirkes, des Gemeinde**gebietes** zu gebieten, und zwar nicht nur den Mitgliedern der Gemeinde, sondern auch allen, die in irgendeiner Beziehung in das Gebiet der Gemeinde eintreten. RStO. § 98. Als **Vertreter der Stadtgemeinde** kommt ihm insonderheit zu die Forderungserhebung in Ansehung der Gemeindeleistungen (RStO. § 99). Weiter steht ihm in dieser Eigenschaft zu die Vertretung der Gemeinde im Prozeß, im Verwaltungs- und Verwaltungsstreitverfahren[1] und in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit; in allen den obengenannten Beziehungen entspricht seine Stellung sowohl den einzelnen (physischen und juristischen) Personen als auch den Behörden gegenüber durchaus der Stellung der Vertreter anderer juristischer Personen[2], namentlich auch ist er in **dieser** seiner Eigenschaft in der Einwendung an sich zulässiger Rechtsmittel schlechterdings nicht beschränkt. Als Verwalter der Gemeindeangelegenheiten liegt ihm die Verteilung der Gemeindeleistungen in Gemäßheit der hierüber bestehenden Vorschriften und namentlich auch die Verwaltung des Gemeindevermögens (siehe unten § 15) und der Gemeindeanstalten (z. B. Armen-, Krankenhäuser, Sparkassen usw.) ob, einschließlich der Rechnungslegung hierüber. Als **Ortsobrigkeit** hat er die Rechtsstellung einer **Behörde** (siehe nachstehend c), dem entsprechend die Dienst- und Disziplinargewalt über die Ratsmitglieder[3] und über alle städtischen Beamten und Angestellten sowie das Recht zum Erlaß von Verfügungen (Ge- und Verboten, Erlaubniserteilungen), zur Vornahme rechtsbegründender Akte, zu Feststellungen,

[1] Auch im Verfahren auf Anfechtungsklage. Jahrbücher des K. S. Oberverwaltungsgerichts, Bd. 1, S. 56, s. dagegen nachstehend c.

[2] In betreff der Haftung der Gemeinde für die Handlungen des Stadtrates und in betreff des Konkurses vgl. D. BGB. § 89 und Gesetz vom 20. Juni 1900 (322) § 4.

[3] Vgl. vorstehend 5 u. Anm. 1 auf S. 32. In der vom Stadtrat aufzustellenden Geschäftsordnung können für Ordnungswidrigkeiten Disziplinarstrafen angedroht werden. RStO. § 107.

Beurkundungen, Entscheidungen und Vollstreckungen in den in sein Herrschaftsgebiet fallenden Sachen der Gemeindeverwaltung. Aber nicht nur als Organ der Stadtgemeinde wird der Stadtrat tätig, er ist auch

b) örtliches Organ der Staats- und Bezirksverwaltung, soweit nicht für einzelne Angelegenheiten ausdrücklich andere Behörden bestimmt sind [1]. In den hierher gehörigen Beziehungen wird er nicht als Organ der Gemeinde tätig, seine Tätigkeit ist nicht Betätigung des der Gemeinde zustehenden Selbstbestimmungsrechtes, nicht Ausübung der Gebietshoheit im Gemeindebezirke, sondern sie erfolgt auf Grund eines ihm gesetzlich erteilten Auftrages, für dessen gehörige Ausführung er daher auch lediglich den Auftraggebern verantwortlich ist. (Vergl. RStO. § 110.) Auch soweit der Stadtrat in dieser Eigenschaft aufzutreten hat, kommt ihm die Stellung einer Behörde, und zwar einer unteren (erstinstanzlichen) Verwaltungsbehörde zu. Die hierher mitgehörige Verwaltung der Sicherheitspolizei hat jedoch, dafern nicht auf Anordnung oder mit Genehmigung der Kreishauptmannschaft eine andere Einrichtung getroffen wird, unter persönlicher Leitung und Verantwortung des Bürgermeisters zu erfolgen, auch kann in dringenden Fällen die Amtshauptmannschaft auf Grund des Organisationsgesetzes vom 21. April 1873 (275) an Stelle der Ortspolizeibehörde unmittelbar einschreiten (V. des Minist. des Innern vom 27. April 1875), und das Ministerium des Innern kann aus Gründen des Gemeinwohles und der öffentlichen Sicherheit oder auch wegen ungenügender Geschäftsführung die Verwaltung der gesamten Ortspolizei (im letzteren Falle auf Kosten der Gemeinde) ganz oder teilweise einer anderen Behörde vorübergehend übertragen. RStO. §§ 100, 101.

c) Insoweit der Stadtrat als Behörde (Ortsobrigkeit oder beauftragtes Organ) tätig zu werden hat, unterscheidet sich seine rechtliche Stellung grundsätzlich nicht von der rechtlichen Stellung anderer unterer Verwaltungsbehörden. Es steht ihm daher namentlich auch das Recht zu, die innerhalb seiner behördlichen Zuständigkeit von ihm erlassenen Verfügungen mit Nachdruck durchzuführen und deshalb im allgemeinen [2]

---

[1] Z. B. die Amtshauptmannschaften: Dies ist der Fall in Militärangelegenheiten, fiskalischen Straßen- und Wasserbausachen, in Enteignungsangelegenheiten, bei Streitigkeiten über den Ersatz von Wildschäden; Organis. Gesetz v. 21. April 1873 (275) §§ 6, 7; Ges. v. 28. Mai 1896 (73) § 6. Vgl. ferner § 7 ff. der Ausf.-Verordnung (zur Gewerbeordnung) v. 28. März 1892 (28).

[2] Die Aufstellung, Änderung und Aufhebung von Regulativen oder sonstigen

oder im einzelnen Falle sachgemäße Strafen anzudrohen, soweit die Strafandrohungsbefugnis nicht durch das Vorhandensein von Blankettstrafbestimmungen beschränkt ist; Gesetz A vom 28. Januar 1835 (55) § 2, EG. z. StrafGB. § 5. Auch das Recht derartige Strafen zu erlassen, ist ihm unter gewissen Beschränkungen[1] eingeräumt worden, und zwar gleichviel ob die Strafandrohung auf einem Blankettgesetze beruht oder nicht[2]. Anderseits besteht für den Stadtrat als Behörde die Gehorsamspflicht gegenüber dem Befehlsrechte der Oberbehörden, welche die Einwendung von Rechtsmitteln, einschließlich der Anfechtungsklage[3], gegen die von den Oberbehörden erlassenen Verfügungen und erteilten Entscheidungen schlechthin ausschließt; den nebengeordneten Verwaltungsbehörden und den Gerichtsbehörden gegenüber besteht für ihn das Requisitionsrecht und die Pflicht zur Requisitionserledigung in dem für alle unteren Verwaltungsbehörden geordneten Umfange.

11. Die Erledigung der dem Stadtrate obliegenden Geschäfte erfolgt

---

allgemeinen polizeilichen Anordnungen, welche mehr als die bloße Ausführung gesetzlicher Vorschriften enthalten, ist sofort bei Erlaß zur Kenntnis des Kreishauptmanns zu bringen: RStO. § 102.

[1] Er ist zum Straferlaß nicht zuständig, wenn die Strafe infolge einer von der vorgesetzten Behörde erfolgten Androhung erkannt worden ist oder der Beschlußfassung der vorgesetzten Behörde (im Rekurs-, Beschwerde- oder Gnadenwege) bereits unterlegen hat oder wenn ausdrücklich die Gnade des Königs oder einer oberen Behörde angerufen worden ist. Verordnung v. 15. Sept. 1879 (351) § 12 A 1.

[2] So das Ministerium des Innern: Verordnung v. 12. Februar 1904 (Sächs. Wochenbl. für Verwaltung und Polizei, S. 46). Die Zweckmäßigkeit dieser Anordnung soll nicht bestritten werden, nur widerspricht sie der Vorschrift in § 12 A 1 a der Ministerialverordnung v. 15. September 1879 (351), und ihre Begründung steht im direkten Gegensatze zu der als Stütze herangezogenen (übrigens auch vom Verfasser geteilten) Ansicht Bindings, „Die Normen und ihre Übertretung"; denn die Strafe wird nicht „erkannt" auf Grund der Norm, sondern „auf Grund" der Strafandrohung; daher wird in Ansehung der sog. Blankettbestimmungen des Strafgesetzbuches die Bestrafung „erkannt auf Grund allgemeiner, im Gesetzeswege — nämlich im Strafgesetzbuche — getroffener Bestimmungen," nicht auf Grund der von der Polizeibehörde aufgestellten Norm, deren Nichtbefolgung so lange nicht bestraft werden kann, als die Norm nicht durch eine Strafandrohung befriedet ist, zu deren Vornahme beim Vorhandensein von Blankettvorschriften die Polizeibehörde, eben der bereits durch das Reich oder den Staat erfolgten Androhung wegen, ebensowenig zuständig ist, als die „vorgesetzte Behörde" (a. a. O. § 12 A 1 b). Da das Ministerium aber zweifellos eine von ihm für seinen Geschäftskreis getroffene Anordnung auch abändern kann, so hat es selbstverständlich bei der obigen V. v. 12. Februar 1904 zu bewenden.

[3] So auch das Oberverwaltungsgericht in beständiger Rechtsprechung: Jahrbücher des K. S. Oberverwaltungsgerichts, Bd. 1, S. 53, 55, 205 und noch mehrfach.

teils auf bureaukratischem, teils auf kollegialem Wege. Für die Gesetzlichkeit der gefaßten Beschlüsse ist ersteren Falles derjenige verantwortlich, welcher die schriftliche Ausfertigung unterzeichnet oder die Ausführung eines Beschlusses anordnet, letzteren Falles der Vorsitzende des Kollegs, welcher, dafern ihm Bedenken wider die Gesetzmäßigkeit eines Kollegialbeschlusses beigehen, vor dessen Ausführung die Entschließung des Kreishauptmanns einzuholen hat. Kollegiale Beschlußfassungen (bei denen die Stimmenmehrheit der Erschienenen, bei Stimmengleichheit aber die Stimme des Vorsitzenden entscheidet, und über welche Protokolle aufzunehmen sind) haben zu erfolgen

a) in allen Angelegenheiten, welche der Mitwirkung der Stadtverordneten bedürfen,

b) in den vorstehend 10, b bezeichneten Angelegenheiten dann, wenn reichs- oder landesrechtlich kollegiale Beschlußfassung der unteren Verwaltungsbehörde vorgeschrieben ist,

c) in denjenigen Fällen, in denen die vom Stadtrate aufzustellende Geschäftsordnung kollegiale Beschlußfassung vorsieht; jedoch können im Wege der Geschäftsordnung sicherheitspolizeiliche Angelegenheiten nicht zu Kollegialsachen gemacht werden; vergl. vorstehend 10 b.

In Fällen, welche die besonderen Privatinteressen einzelner Ratsmitglieder berühren, haben sich diese der Abstimmung und auch — falls nicht im einzelnen Falle ausdrücklich das Gegenteil beschlossen wird — der Teilnahme an der Beratung zu enthalten. RStO. §§107—109.

12. Den Aufwand, welcher durch die dem Stadtrate übertragene Geschäftsführung entsteht, namentlich also auch den Aufwand, welcher durch die Tätigkeit des Stadtrates als örtliches Organ der Staats- und Bezirksverwaltung erwächst (oben 10 b), hat die Stadtgemeinde zu tragen. RStO. § 103[1].

§ 10.

Das Stadtverordnetenkollegium.

I. Verfassung des Kollegiums.

1. Die Stadtverordneten, welche zur Regelung ihrer Geschäftsführung eine Geschäftsordnung aufstellen und in dieselbe Strafandrohungen gegen zuwiderhandelnde Mitglieder aufnehmen können[2], haben alljährlich aus ihrer

[1] Vgl. Jahrb. des K. S. Oberverwaltungsgerichts, Bd. 4, S. 141.

[2] Für die Vollstreckung hat nötigenfalls der Stadtrat zu sorgen.

Mitte einen Vorsteher, einen oder mehrere Stellvertreter desselben und die erforderliche Anzahl von Schriftführern zu wählen. RStO. §§ 71, 72.

2. Zur Beschlußfähigkeit des Kollegiums ist die Anwesenheit von mindestens zwei Dritteln, falls aber Ersatzmänner nicht vorhanden sind, die Anwesenheit von mehr als der Hälfte aller Mitglieder erforderlich. Nur wenn in zwei aufeinanderfolgenden Sitzungen Beschlußfähigkeit nicht vorhanden war, kann in der deshalb einzuberufenden weiteren Sitzung ohne Rücksicht auf die Zahl der Erschienenen Beschluß gefaßt werden, es ist jedoch hierauf bei der Einberufung dieser Sitzung ausdrücklich hinzuweisen. Mitglieder, welche sich der Abstimmung zu enthalten haben (nachstehend 3), sind bei Beurteilung der Beschlußfähigkeit mitzuzählen. RStO. § 73.

3. Bei der Beschlußfassung entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen, bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag. Soweit besondere, nicht auf Gemeindebeschlüssen beruhende Rechte und Pflichten der Ansässigen in Frage kommen, werden letztere durch den mit Wohnhäusern ansässigen[1] Teil der Stadtverordneten vertreten, welcher deshalb allein für die Beteiligten zu beschließen hat. Stadtverordnete, deren besondere Privatinteressen durch einen Beratungsgegenstand berührt werden, haben sich der Teilnahme an der Beschlußfassung, und — wenn nicht im einzelnen Falle ausdrücklich das Gegenteil beschlossen wird — auch an der Beratung zu enthalten. RStO. §§ 69, 70. Als solche besondere Interessen kommen namentlich in Frage: Beteiligungen an Unternehmungen, mit denen die Stadtgemeinde Verträge geschlossen oder deren Betrieb städtischerseits zu überwachen ist, und Beteiligungen an Lieferungen für die Stadtgemeinde. Nur in fünf Städten kommt eine Beteiligung von Mitgliedern der Gemeindevertretungen an Lieferungen für die Stadt nicht vor; aus neun Städten wird berichtet, daß diese Beteiligung gering sei, auch wird vielfach darauf hingewiesen, daß sich ein Ausschluß der Gemeindevertreter von solchen Lieferungen (den eine Stadt vergeblich versucht hat) schwer durchsetzen lassen werde, wenn man nicht Gefahr laufen wolle, gerade die tüchtigsten Kräfte von solchen Lieferungen auszuschließen oder von der Amtsübernahme, soweit solche nicht erzwungen werden kann, abzuhalten. Klagen über den in dieser Hinsicht bestehenden Zustand erhebt nur eine Stadt. Eine Bevorzugung der Gemeindevertreter vor anderen Bewerbern bei der Vergebung von Lieferungen oder sonstigen Arbeiten für die Stadt scheint in der Regel nicht stattzufinden, nur eine

[1] Die nicht mit Wohnhäusern Ansässigen werden also hier den Unansässigen gleichgestellt.

Stadt berichtet von solcher Bevorzugung. Davon, daß sich einzelne Gemeindevertreter in größerer Zahl oder mit erheblicheren Beträgen an Unternehmungen beteiligen, mit denen die Stadt Verträge abgeschlossen oder deren Betrieb sie zu überwachen hat, wissen nur sechs Städte zu berichten; die hierbei in Frage kommenden Unternehmungen sind Straßenbahnen, Düngerabfuhrunternehmungen und Gasanstalten je in zwei Fällen. In einer Stadt sind Gemeindevertreter als solche Mitglieder des Aufsichtsrates und des Vorstandes einer derartigen Unternehmung des großen städtischen Aktienbesitzes wegen. Zu deutlich erkennbaren Übelständen scheinen die hier eben besprochenen Beteiligungen bisher nur in einer Stadt geführt zu haben[1].

4. Die Beschlüsse der Stadtverordneten sind vom Schriftführer zu protokollieren. Die Protokolle, in denen auch die Zahl der anwesenden Mitglieder anzugeben ist, sind nach Vorlesung und Genehmigung vom Schriftführer, dem Vorsitzenden und mindestens zwei andern Stadtverordneten zu unterzeichnen. Bedarf es noch einer weiteren Beurkundung oder Ausfertigung, so ist letztere vom Vorsteher der Stadtverordneten zu vollziehen; dadurch erlangt das Schriftstück die rechtliche Eigenschaft einer „öffentlichen Urkunde".

5. Die Sitzungen der Stadtverordneten sind in der Regel öffentlich, doch kann für einzelne Fälle — also niemals schlechthin — die Öffentlichkeit durch die Geschäftsordnung, ohne daß eine Einzelaufzählung der Fälle erforderlich wäre, ausgeschlossen werden. Dies pflegt zu geschehen bei Beschlußfassungen über rein persönliche Angelegenheiten, wie Ehrenbezeugungen, Gehaltserhöhungen, Steuererlaßgesuche u. dergl. oder auch über Versuche zur käuflichen Erwerbung der für städtische Zwecke etwa erforderlichen Grundstücke oder auf Antrag des Stadtrates usw. RStO. §§ 75, 77, 78.

6. Aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses, welche den beteiligten Gemeindevertretern zu eröffnen sind, kann das Ministerium des Innern die Stadtverordneten auflösen und eine Neuwahl des ganzen Kollegs anordnen. Solchenfalls hat der Stadtrat die Vornahme der Neuwahlen binnen drei Monaten, von der Auflösung an gerechnet, zu verfügen. Der Auflösung hat jedoch in der Regel eine Verwarnung voranzugehen. RStO. § 82.

II. Rechtscharakter und Zuständigkeit der Stadtverordneten.

Die Stadtverordneten sind lediglich Organ der Stadtgemeinde (vergl. dagegen oben § 9, Ziffer 10). Es steht ihnen die Vertretung der Stadt-

---

[1] Vgl. zu dem Vorstehenden aber oben S. 10 Anm. 1.

gemeinde gegenüber dem Stadtrate und eine gesetzlich näher begrenzte Teilnahme an der Gemeindeverwaltung zu. RStO. § 67[1].

1. Die Stadtverordneten sind hiernach „Vertreter", nicht Bevollmächtigte oder Beauftragte der Gemeinde; sie sind daher weder als einzelne noch als Kollegium berechtigt, Untervollmachten zu erteilen. Die Stadtgemeinde hat Wort und Willen dem Stadtrate gegenüber nur durch sie; sie beschließen und handeln im eigenen Namen („das Stadtverordnetenkollegium" — „die Stadtverordneten"); sie bedürfen nicht besonderer Vollmachten, die enger oder weiter gefaßt werden könnten; sie sind für ihre Beschlüsse, soweit sie damit nicht ihre gesetzlichen Befugnisse überschreiten oder ein Strafgesetz verletzen oder wider besseres Wissen in unredlicher Absicht handeln, niemandem verantwortlich; sie sind daher auch nicht gebunden an Wünsche und Weisungen der Wählerschaft. RStO. § 81.

2. Die Stadtverordneten sind Vertreter der Gemeinde, der öffentlich-rechtlichen Körperschaft, sie sind nicht Vertreter der einzelnen Gemeindemitglieder, auch nicht ihrer Wähler; sie haben in Privatangelegenheiten weder Anträge noch Beschwerden anzunehmen, vielmehr solche, falls sie bei ihnen eingehen sollten, sofort ab- und an die zuständige Behörde (z. B. in Gemeindesachen an den Stadtrat) zu verweisen. Sie sind auch nicht Vertreter einzelner Klassen, mit alleiniger Ausnahme des seltenen Falles von § 69 der RStO.[2] (vorstehend I, 3), RStO. § 68 a. E.

3. Die Stadtverordneten vertreten die Gemeinde dem Stadtrate gegenüber, also nicht nach außen und nicht den einzelnen Gemeindemitgliedern gegenüber; die Vertretung der Gemeinde in diesen Richtungen steht allein dem Stadtrate zu; § 98 RStO. Die Stadtverordneten üben keinerlei obrigkeitliche Gewalt aus, sie sind nicht Behörde.

4. Die Stadtverordneten vertreten die Gemeinde dem Stadtrate gegenüber nur in Gemeindeangelegenheiten, in Angelegenheiten der öffentlich-rechtlichen Körperschaft. (RStO. § 37). Was nicht Aufgabe der politischen Gemeinde ist, kann nicht Gegenstand der Zuständigkeit ihrer Vertreter sein; die Stadtverordneten sind daher namentlich auch nicht zuständig zur Mitwirkung in denjenigen Angelegenheiten, in denen der Stadtrat als örtliches Organ der Staats- und Bezirksverwaltung tätig zu sein hat,

---

[1] Vgl. hierzu die zwar auf Grund der Städteordnung von 1832 gemachten, aber vielfach heute noch beachtlichen Ausführungen bei Hugo Häpe, Über den Rechtscharakter und die Competenz der Stadtverordneten im K. Sachsen. Leipzig 1846.

[2] Die RStO. spricht sonst nirgends von „Vertretung und Vertretern der Ansässigen" oder „Vertretern der Unansässigen".

eben weil diese Angelegenheiten Staats- oder Bezirks-, nicht aber Gemeindeangelegenheiten sind.

5. Die Erledigung der in den vorstehend umschriebenen Geschäftskreis der Stadtverordneten fallenden Angelegenheiten erfolgt teils durch die Stadtverordneten allein, teils nur unter ihrer gesetzlich erforderten Mitwirkung.

In ersterer Beziehung ist ihre Tätigkeit teils Überwachung, teils Beschlußfassung.

a) Ihrer überwachenden Tätigkeit unterliegen die dem Stadtrate obliegende Gemeindeverwaltung (oben § 9, 10 a), insonderheit die Vermögensverwaltung und die Angelegenheiten, deren Erledigung an ihre Zustimmung gebunden ist (nachstehend b). Zu diesem Zwecke haben sie die Gemeinderechnungen sowie die Rechnungen über die in Verwaltung des Stadtrates befindlichen öffentlichen Stiftungen (soweit in letzterer Hinsicht nicht etwa besondere Vorschriften — z. B. auf Grund der Stiftungsurkunde — bestehen) zu prüfen und die hierauf und auf die Angelegenheiten der nachstehend unter b bezeichneten Art bezüglichen Akten, Rechnungen und sonstigen Schriftstücke des Stadtrates und des städtischen Archivs einzusehen. Ihrer beschließenden Tätigkeit unterliegt die Richtigsprechung der vorbezeichneten Rechnungen, nachdem die von ihnen etwa gezogenen Erinnerungen erledigt worden sind, die Wahl der Ratsmitglieder (oben § 9, 3) ferner die Beschlußfassung in Rechtsstreitigkeiten zwischen der Stadtgemeinde und dem Stadtrate, als solchem oder wenigstens der Mehrheit seiner Mitglieder (unten § 11 I) und die Bestellung eines Aktors für die Gemeinde in diesen Angelegenheiten sowie die Beschlußfassung über Einbringung von Beschwerden, Vorschlägen, Mitteilungen von Wahrnehmungen zum Besten der Stadtgemeinde an den Stadrat, auf die dieser Entschließung zu fassen und den Stadtverordneten unter Angabe der Gründe zu eröffnen hat, sowie die Ausübung des Rechtes der Stadtverordneten, sich an die höhere Behörde im Interesse und in Vertretung der Stadtgemeinde bittend oder beschwerend zu wenden[1]. RStO. § 68 Nr. 1—4. § 113.

b) Die Mitwirkung der Stadtverordneten an der Verwaltungs-

[1] Überdies bestimmen die Stadtverordneten die Zahl der Gemeindewaisenräte und wählen diese auf Vorschlag des Stadtrats. (Amtszeit: 3 Jahre, unentgeltliches Gemeindeamt.) Ortsstatutarisch kann der Gemeindewaisenrat als gemischter ständiger Ausschuß zusammengesetzt und behandelt werden. Verordnung vom 6. Juli 1899 (203) §§ 38 ff. D. BGB. § 1849; s. unten § 13 I.

tätigkeit des Stadtrates regelt die RStO. teils in der Weise, daß sie zur Gültigkeit gewisser Maßnahmen des Stadtrates die ausdrückliche Zustimmung der Stadtverordneten verlangt, teils in der Weise, daß sie vor der Ausführung gewisser Beschlüsse das gutachtliche Gehör der Stadtverordneten erfordert.

Der Zustimmung der Stadtverordneten bedarf es nach der RStO. — abgesehen von anderen gesetzlichen oder ortsstatutarischen Bestimmungen — zu folgenden Maßnahmen:

zur Errichtung oder Abänderung des Ortsstatuts, überhaupt zu statutarischen Bestimmungen sowie zu der auf Übereinkommen beruhenden Abänderung des Gemeindebezirks (oben § 4, 1);

zur Feststellung oder Änderung des Haushaltplanes der Gemeinde und zur Verminderung des Stadtvermögens oder Veränderung seiner Bestandteile;

zur Erwerbung oder Veräußerung von Grundstücken und Gerechtsamkeiten für die Stadtgemeinde;

zur Übernahme bleibender Verbindlichkeiten auf dieselbe sowie zur Vermehrung der Gemeindeschulden;

zur Auferlegung neuer Gemeindeleistungen und Feststellung des Anlagefußes[1];

zu allen Beschlüssen über Bewirtschaftung von Gemeindegrundstücken oder Anstalten oder über Benutzung von Gerechtsamkeiten, welche eine Veränderung der bisherigen Wirtschafts- und Benutzungsweise bezwecken;

zur Eingehung von Prozessen und zum Abschluß von Vergleichen, sobald der Streitgegenstand über 150 Mark an Wert ansteigt, es sich auch nicht bloß um Geltendmachung unbezweifelter Rechte, z. B. um Eintreibung rückständiger Zinsen usw. handelt;

zu Erlassen, jedoch mit Ausnahme von Strafgeldern und Kosten und soweit nicht dem Stadtrate eine noch weitergehende Erlaßbefugnis eingeräumt wird;

zur Verleihung des Ehrenbürgerrechts (oben § 6, 4);

zum Verzicht auf etwaige bürgerliche Nutzungsrechte (oben § 6 am Eingang);

zu allgemeinen Geschäftsanweisungen der Bezirksvorsteher (unten § 13 II) und

[1] „Anlagefuß" im Unterschiede von der Höhe des auszuschreibenden Anlagebetrages.

zur Gestattung von Ausnahmen von dem für die besoldeten Ratsmitglieder bestehenden Verbote des Nebenerwerbs (oben § 9, 6).

6. Ein gutachtliches Gehör der Stadtverordneten verlangt die RStO. vor Erlaß von Regulativen oder sonstigen allgemeinen ortspolizeilichen Anordnungen, welche mehr als die bloße Ausführung gesetzlicher Vorschriften enthalten. RStO. § 68.

Auch die „Gutachten" der Stadtverordneten sind Willenserklärungen derselben als Vertreter der Gemeinde dem Stadtrate gegenüber, nicht sind sie Sachverständigengutachten. Die Stadtverordneten als solche sind nicht Sachverständige im Sinne der Rechtsordnung[1]; denn das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein oder die wahre Beschaffenheit oder Lage einer Sache[2] kann nicht Gegenstand eines Mehrheitsbeschlusses sein, vielmehr ist jeder Mehrheitsbeschluß Willensäußerung; auch das gerichtliche „Feststellungsurteil" ist nur Willensäußerung darüber, was als feststehend betrachtet und behandelt werden soll, und seine Gültigkeit beruht nicht auf seiner tatsächlichen Richtigkeit, sondern erst auf seiner Rechtskraft[3]. Gewiß soll der Richter das Recht kennen und erkennen; aber nicht die Erkenntnis, sondern erst das Erkenntnis, die Willensäußerung, daß das von ihm als Recht Erkannte auch als Recht gelten soll, verhilft seiner Erkenntnis oder der Erkenntnis der (vielleicht tatsächlich im Irrtume befangenen) Mehrheit zur Rechtswirksamkeit. Die Stadtverordneten sind daher in den ihnen zur „Begutachtung" vorgelegten Fällen nicht verbunden zur Einholung einer fachmännischen Erklärung und nicht gebunden an die Erkenntnis eines oder mehrerer etwa unter ihnen befindlicher Fachleute, vielmehr erklären sie als Vertreter der Gemeinde auch in diesen Fällen lediglich ihren Willen, und diese Willenserklärungen unterscheiden sich von ihren oben besprochenen Willenserklärungen nur in bezug auf die Rechtswirksamkeit[4], insofern als

---

[1] Selbstverständlich liegt es dem Verfasser fern, damit auch nur andeuten zu wollen, daß es irgend ein Ding zwischen Himmel und Erde oder nach oben oder unten darüber hinaus geben könnte, von dem jemand, dem Gott das Amt eines Stadtverordneten gegeben, nichts verstände: an einer solchen Andeutung hindert den Verfasser nicht nur seine Höflichkeit, sondern auch seine Friedfertigkeit.

[2] Z. B. das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein eines Rechtssatzes, der Umfang der Erde, der tatsächliche Feingehalt eines Goldpokals, der Zeitpunkt, auf den der Frühjahrsvollmond des Jahres 2000 fallen wird usw.

[3] Vgl. hierzu auch die schönen Ausführungen bei O. Bülow, Gesetz und Richteramt. Leipzig 1885. S. 6 ff.

[4] Daß diese Sachlage auch durch die etwaige Abgabe eines Mehrheits- und Minderheitsgutachtens nicht geändert wird, bedarf nicht der Ausführung.

der Stadtrat in jenen Fällen an den Inhalt der Willenserklärung gebunden ist, in den soeben besprochenen Fällen dagegen nicht.

§ 11.

Rechtsbeziehungen und Geschäftsverkehr zwischen Stadtrat und Stadtverordneten.

I. Der Stadtrat ist berechtigt, durch eines oder mehrere seiner Mitglieder an den Sitzungen und Beratungen der Stadtverordneten teilzunehmen[1], mit alleiniger Ausnahme der Fälle, in denen es sich um Rechtsstreitigkeiten zwischen Stadtgemeinde und Stadtrat und um die Bestellung eines Aktors für die Gemeinde handelt (vergl. oben § 10 II, 5 a). Behufs Ausübung seines Teilnahmerechts sind dem Stadtrate die Beratungsgegenstände in der Regel am Tage vor jeder Stadtverordnetensitzung mitzuteilen, dagegen wiederum ist er seinerseits auch verpflichtet, zu den Sitzungen der Stadtverordneten, so oft diese es wünschen, eines seiner Mitglieder abzuordnen. Ferner ist dem Stadtrate von allen Beschlüssen der Stadtverordneten alsbald durch Vorlegung der Protokolle oder durch Übersendung einer beglaubigten Abschrift derselben Kenntnis zu geben. Die Ausführung der von den Stadtverordneten gefaßten Beschlüsse steht, abgesehen von den Fällen oben § 10 II 5 a, lediglich dem Stadtrate zu. Dieser hat jedoch Beschlüssen, welche die Befugnisse der Stadtverordneten überschreiten oder sonst den Gesetzen zuwiderlaufen, die Ausführung zu versagen; dafür, daß die so beanstandeten Beschlüsse nicht etwa durch die Stadtverordneten selbst zur Ausführung gebracht werden, ist der Stadtverordnetenvorsteher verantwortlich. In allen Angelegenheiten, in denen die Beschlußfassung dem Stadtrate mit den Stadtverordneten zusteht, ist in jedem einzelnen Falle jedes der beiden Kollegien berechtigt, Antrag auf Abhaltung einer *gemeinschaftlichen Sitzung* zu stellen, dem das andere Kollegium zu entsprechen verpflichtet ist. In diesen gemeinschaftlichen Sitzungen, die gleichfalls[2] in der Regel öffentlich sind und wegen deren das Nähere durch eine vom Stadtrate und den Stadtverordneten aufzustellende Geschäftsordnung zu bestimmen ist, führt der Bürgermeister den Vorsitz. Nach gemeinschaftlicher Beratung erfolgt getrennte Abstimmung der beiden Kollegien, wobei die Stadtverordneten zuerst zu stimmen haben. RStO. §§ 76, 79, 80, 111, 113.

---

[1] Nicht bloß dabei gegenwärtig zu sein.

[2] S. oben § 10, I, 5.

II. Die Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Stadtrat und Stadtverordneten.

Falls in den Angelegenheiten, in denen die Beschlußfassung dem Stadtrate mit den Stadtverordneten zusteht, eine Übereinstimmung beider Kollegien nicht zustande kommt, sind in betreff der weiteren Sachbehandlung vier Gruppen von Fällen zu unterscheiden:

1. solche Fälle, in denen der Stadtrat den Beschlüssen der Stadtverordneten nachzugehen verbunden ist; dies hat zu geschehen bei Erlassen von Abgaben und sonstigen Leistungen (siehe oben § 10 II 5, b);

2. solche Fälle, in denen die Ausführung des von dem einen der beiden Kollegien gefaßten Beschlusses der mangelnden Zustimmung des anderen wegen zu unterbleiben hat: dies hat zu geschehen in Ansehung der Errichtung oder Änderung von Ortsstatuten[1], der Verminderung oder Bestandteilsänderung des Stammvermögens, der Anstellung von Klagen und Abschließung von Vergleichen, der Erwerbung oder Veräußerung von Grundstücken oder Gerechtsamkeiten für die Stadt, der Übernahme bleibender Verbindlichkeiten auf dieselbe und der Vermehrung der Gemeindeschulden, der Auferlegung neuer Gemeindeleistungen und der Änderung des Anlagenfußes, der Beschlüsse über die Bewirtschaftung von Gemeindegrundstücken oder Anstalten oder über Benutzung von Gerechtsamkeiten, die eine Änderung der bisherigen Wirtschafts- oder Nutzungsweise bezwecken, der Verleihung des Ehrenbürgerrechts, des Verzichts auf etwaige bürgerliche Nutzungsrechte und der Gestattung von Ausnahmen von dem für die besoldeten Ratsmitglieder bestehenden Verbote des Nebenerwerbs;

3. Fälle, in denen eine Entscheidung durch das Ministerium des Innern einzutreten hat; diese hat Platz zu greifen bei Meinungsverschiedenheiten über die Veränderung des Gemeindebezirks, über Erlaß und Inhalt eines Ortsbaugesetzes[2] und über die Erteilung von Dispensationen von einzelnen Bestimmungen der RStO.; in den beiden zuletzt erwähnten Fällen erfolgt die Entscheidung des Ministeriums nach Gehör der Aufsichtsbehörde;

4. Fälle, in denen die Meinungsverschiedenheit durch den Kreishauptmann, als Aufsichtsbehörde, zu entscheiden ist; hierher gehören Meinungsverschiedenheiten über den Haushaltplan, soweit dabei nicht das vorstehend unter 2 Ausgeführte einschlägt, über Verteidigung gegen erhobene Klagen,

[1] S. jedoch nachstehend 3 und 4.

[2] Gesetz v. 1. Juli 1900 (381) § 10.

über die den Bezirksvorstehern (unter § 13, II) zu erteilenden Geschäftsanweisungen, über Widersprüche gegen die Anstellung städtischer Beamter (oben § 9, 9), soweit ortsstatutarisch zwar den Stadtverordneten ein solches Widerspruchsrecht eingeräumt, ihr Widerspruch dabei aber nicht als schlechthin ausschlaggebend bezeichnet worden ist, über die die Pensionierung der städtischen Unterbeamten betreffenden Ortsstatute, über die unter Aufsicht der Stadtverordneten erfolgende Verwaltung öffentlicher Stiftungen, sowie schließlich in allen anderen nicht im vorstehenden unter 1—3 ausdrücklich aufgeführten Fällen. In betreff der Verweigerung der Rechnungsjustifikation seitens der Stadtverordneten siehe unten § 18 S. 82 Anm. 3.

Die Beilegung aller Meinungsverschiedenheiten (1—4) soll zunächst durch Abhaltung einer gemeinschaftlichen Sitzung beider Kollegien versucht werden[1]; da jedoch zu deren Beantragung für keines der beiden Kollegien eine Verpflichtung besteht, so bewirkt das Unterbleiben einer solchen Sitzung keine Nichtigkeit des weiteren in betreff der Meinungsverschiedenheit etwa Verfügten.

§ 12.

Stadtgemeinderat.

1. Von der Regel, daß Stadtrat und Stadtverordnete zwei getrennte Kollegien bilden sollen, haben z. Z.[2] nur fünf Städte (unter ihnen die größte aller nicht eremten Städte) die in § 37 der RStO. zugelassene Ausnahme gemacht, nämlich beide Kollegien ortsstatutarisch in Eins verschmolzen, welches den Namen „Stadtgemeinderat" zu führen hat.

Wenn die RStO. auch nicht fordert, daß sämtliche Ratsmitglieder dem Stadtgemeinderate angehören müssen, so ist dies doch in jenen fünf Städten tatsächlich der Fall. Das Zahlenverhältnis zwischen Ratsmitgliedern und Stadtverordneten im Stadtgemeinderate stellt sich in drei dieser Städte auf 5 (Ratsmitglieder) zu 18 (Stadtverordneten), in einer Stadt auf 6 zu 18 und in einer auf 15 zu 42. Auch in diesen Städten gilt bezüglich der Wahl der Stadtverordneten, des Bürgermeisters und der Ratsmitglieder ganz das bereits oben in betreff dieser Punkte Ausgeführte, nur daß hier die Wahl aller Ratsmitglieder durch den gesamten Stadtgemeinderat zu erfolgen hat[3].

---

[1] Vorstehend I.

[2] D. i. 1904. Es sind dies die Städte Löbau, Markranstädt, Olbernhau, Plauen i. V. und Treuen.

[3] Daß bei der Wahl oder Wiederwahl besoldeter Ratsmitglieder die am Aus-

2. Der Stadtgemeinderat ist Behörde[1]; zu seiner Zuständigkeit gehört die Ausübung der der Stadt zustehenden Kollatur- und Patronatsrechte sowie alles, wozu in den übrigen Städten mit RStO. eine Beschlußfassung der Stadtverordneten erforderlich ist, jedoch hat

a) eine Mitwirkung der (dem Stadtgemeinderate angehörigen) Stadtverordneten nicht stattzufinden bei der Erledigung der dem Stadtrate als Obrigkeit oder Polizeibehörde zugewiesenen Geschäfte, soweit nicht ausdrücklich dabei nach dem oben Ausgeführten eine Mitwirkung der Stadtverordneten vorgesehen ist;

b) die Ratsmitglieder haben sich der Teilnahme an der Beratung und Beschlußfassung zu enthalten bei der Prüfung und Richtigsprechung der Gemeinde- und Stiftungsrechnungen[2] und bei der Bestellung eines Aktors für die Gemeinde in Rechtsstreitigkeiten, welche etwa zwischen ihr und dem Stadtrate oder der Mehrheit der Ratsmitglieder als solchen entstehen[3]. Wegen der Behandlung der eben bezeichneten Angelegenheiten hat der Stadtgemeinderat ohne Beteiligung der Ratsmitglieder, unter Leitung des ältesten der anwesenden Stadtverordneten, alljährlich einen „außerordentlichen Vorsitzenden" zu wählen, welchem dann die Berufung und Leitung der erforderlichen Sitzungen, in denen jedoch über andere als die hier bezeichneten Angelegenheiten nicht verhandelt oder beschlossen werden darf, sowie die Ausführung der gefaßten Beschlüsse obliegt.

3. Auf die Sitzungen des Stadtgemeinderats, dessen Berufung — abgesehen von den Fällen vorstehend 2 b — dem Bürgermeister oder dessen Stellvertreter zusteht, leidet das oben § 10 Ausgeführte sinngemäße Anwendung.

4. Zur Ausführung der vom Stadtgemeinderate gefaßten Beschlüsse und zur Erledigung aller nicht zur Zuständigkeit des Stadtgemeinderats gehörigen Angelegenheiten ist der Bürgermeister mit den übrigen Stadtratsmitgliedern das zuständige Gemeindeorgan, welches solchen Falles „Stadtrat" heißt und in bezug auf dessen Wirkungskreis, zu dem auch die Beanstandung ungesetzlicher Beschlüsse des Stadtgemeinderates gehört, das oben § 9, 10—12 über Wirkungskreis und Geschäftsführung des Stadtrates Gesagte

---

gang persönlich beteiligten Ratsmitglieder sich der Teilnahme zu enthalten haben, folgt ohne weiteres aus § 118 verb. mit § 70 u. § 108 der RStO.

[1] Vgl. auch Entscheidung des RG. III. Senat, v. 24. Mai 1894 (Fischers Zeitschrift Bd. 16, S. 106).

[2] In betreff der Verweigerung der Richtigsprechung s. unten S. 82 Anm. 3.

[3] Vgl. oben § 11 I.

Anwendung findet. Die Vollziehung von Urkunden, durch welche Rechte aufgegeben oder bleibende Verbindlichkeiten übernommen werden, hat durch den Bürgermeister und den vorstehend 2 b bezeichneten außerordentlichen Vorsitzenden zu erfolgen. Daß es bei der Verschmelzung von Stadtrat und Stadtverordneten, wie sie im Stadtgemeinderate vollzogen ist, Meinungsverschiedenheiten der oben § 11 II besprochenen Art nicht geben kann, bedarf nicht der Ausführung.

5. Die Einrichtung des Stadtgemeinderats, deren Vorzüge eine der beteiligten Städte als sehr bedeutend hervorhebt, bewirkt zweifellos eine große Vereinfachung und Beschleunigung des ganzen Geschäftsganges, aber freilich auch eine Minderung der Selbständigkeit sowohl des Stadtrats als auch der Stadtverordneten, der Vertreter der Gemeinde, und eine Verschiebung des Einflusses beider Teile auf die städtische Verwaltung: die Stadtverordneten sind den Ratsmitgliedern an Zahl sehr überlegen und bekommen überdies eine Erweiterung ihres Geschäftskreises durch ihre Mitbeteiligung an der Ausübung der Kollatur- und Patronatsrechte, anderseits wird der persönliche Einfluß des Bürgermeisters ganz beträchtlich gesteigert, und die Stadtverordneten haben sich eine Mitwirkung der Ratsmitglieder auch in Angelegenheiten gefallen zu lassen, deren Erledigung ihnen beim Vorhandensein getrennter Kollegien allein zufallen würde[1]. RStO. §§ 114—120.

§ 13.

Hilfsorgane der Stadtverwaltung.

I. Gemischte Ausschüsse.

1. Zur Unterstützung des Stadtrates können durch ortsstatutarische Bestimmungen „gemischte ständige Ausschüsse" bestellt werden, welche aus einem oder mehreren Ratsmitgliedern und einer Anzahl Stadtverordneter oder anderer zum Amte eines Stadtverordneten wählbarer Bürger gebildet werden.

a) Die Ernennung der Ratsmitglieder erfolgt durch den Stadtrat, die der übrigen Mitglieder des Ausschusses durch das Stadtverordnetenkollegium allein[2]. Diese Ausschüsse führen ihre Geschäfte in Unter-

---

[1] Näheres hierüber und zutreffende Beantwortung einiger Zweifelsfragen s. bei Drache, Der Stadtgemeinderat in Städten mit RStO. Fischers Zeitschrift, Bd. 18, S. 337 ff.

[2] In Städten mit Stadtgemeinderat (vorstehend § 12) aber durch diesen; hierzu: Drache, a. a. O. S. 343.

ordnung unter den Stadtrat und sind an sich nicht berechtigt zur Vertretung desselben und damit der Gemeinde nach außen, auch haben sie nicht den Rechtscharakter einer Behörde, doch kann ihnen dieser Charakter und das Recht selbständiger Verfügung innerhalb eines bestimmten Geschäftskreises (ortsstatutarisch) übertragen werden[1]. Den Vorsitz führt stets ein vom Stadtrat zu bestimmendes Ratsmitglied, die Beschlüsse erfolgen nach Stimmenmehrheit, da nötig, mit Ausschlagstimme des Vorsitzenden[2]. Die Mitgliedschaft im Ausschusse ist unentgeltliches Ehrenamt, auf dessen Ablehnung, freiwillige Niederlegung und Entziehung die hierüber in betreff der Stadtverordneten gültigen Bestimmungen Anwendung zu finden haben, jedoch können die Mitglieder des Ausschusses von der Stelle, die sie ernannt hat, jederzeit durch andere ersetzt werden. Die näheren Bestimmungen über die Wirksamkeit jedes dieser Ausschüsse sind im Wege des Ortsstatuts zu treffen.

b) Durch die Einrichtung gemischter ständiger Ausschüsse ist den Stadtgemeinden die Füglichkeit gegeben, sich in einzelnen Angelegenheiten der unentgeltlichen Mitwirkung und des sachverständigen Beirates besonders erfahrener und tüchtiger Fachleute oder mit den Verhältnissen der Einwohner seit langer Zeit besonders vertrauter Männer aus den Reihen der wählbaren Bürger zu bedienen. Derartige Ausschüsse sind in allen Städten vorhanden, und zwar mindestens zwei, nämlich ein Armenausschuß, auf Grund von § 73 der Armenordnung v. 22. Oktober 1840 (257) und ein „Schulausschuß“ auf Grund von § 25 B des Volksschulgesetzes v. 26. April 1873 (350)[3]; aber auch darüber hinaus haben die Städte reichlich von der Einrichtungsmöglichkeit solcher Ausschüsse Gebrauch gemacht, und die Höchstzahl der in einer Stadt vorhandenen gemischten ständigen Ausschüsse beträgt 31; durchschnittlich entfallen auf eine Stadt 14—15 derartige Ausschüsse. Die folgende Zusammenstellung, in der die oben erwähnten Armen- und Schulausschüsse weggelassen sind, gibt eine Übersicht über die Angelegenheiten, zu deren

---

[1] Vgl. auch Jahrbücher des K. S. Oberverwaltungsgerichts, Bd. 1, S. 45; Bd. 2, S. 154 ff.

[2] In Städten (mit RStO.) kann durch Ortsstatut der Gemeindewaisenrat nach Art eines gemischten ständigen Ausschusses zusammengesetzt werden, dem dann im Verkehr nach außen die Rechte einer Behörde zustehen: Verordnung v. 6. Juli 1899 (203) § 44.

[3] Der Schulausschuß ist nicht „Behörde“.

Behandlung gemischte ständige Ausschüsse bestehen und damit zugleich eine Übersicht über das Gebiet, auf welches sich die städtische Verwaltungstätigkeit erstreckt; die hinter der Aufzählung jeder einzelnen dieser Angelegenheiten ersichtliche Ziffer gibt die Zahl der Städte an, in welchen für diese Angelegenheiten Ausschüsse der in Rede stehenden Art vorgesehen sind: Gemeindeanlagen (einschließlich der Einschätzung zu denselben) 74, Sparkassen 74, Bausachen 71, Einquartierung 64, Feuerlöschwesen 64, Marktsachen 63, Straßenbeleuchtung und Gasanstalt 53, Wasserversorgung 52, Kassen- und Rechnungswesen 51, städtische Wahlen 46, Haushaltplan 41, Forst- und Promenadensachen 36, Rechts- und Verfassungssachen 31, Krankenhaus 31, städtische Bibliotheken 26, Fachschulen 22, Wirtschaftsangelegenheiten der Stadt 21, Gesundheitspflege 20, Stiftungen 20, städtische Grundeigentumsverwaltung 16, Versicherungskassen 13, Prüfung von Abgabenresten 13, Schlachthof 10, Verkehr 10, Elektrizitätswerk 8, Stadtverschönerung 8, Stadtbäder 7, Hospital 6, Theater 6, Gewerbeförderung 5, Denkmäler und Sammlungen 5, Grenz- und Flursachen 5, Wirtschaftswesen städtischer Realschulen 4, Friedhof 4, städtisches Schuldenwesen 3, Hochwasser 3, Kinderbewahranstalt 3, Festlichkeiten 3, Anleiheverwaltung 2, städtische Ziegeleien 2, Turnwesen 2, ferner Hinterlegungssachen, Stadtbauten, Düngerabfuhr, Torfstich, Waisenhaus, Herberge, Niederlagswesen, Wohnungswesen, Vertretung der Stadt in Aktiengesellschaften, Musik, Vorbildersammlung, Schützenwesen, Verwaltung eines bestimmten, von der übrigen Stadt getrennten Bezirks, Provinziallandtagssachen (in der Lausitz), Amtsblatt, Wasserregulierung, landwirtschaftliche Angelegenheiten, Steinbrüche, Erwerb des Bürgerrechts, Vorschuß- und Leihanstalt je 1.

2. Durch übereinstimmende Beschlüsse des Stadtrates und der Stadtverordneten können auch außerordentliche (nicht ständige) Ausschüsse bestellt werden, wobei über deren Zusammensetzung und Wirkungskreis Bestimmung zu treffen ist. RStO. §§ 121—124, 128, 129.

II. Bezirksvorsteher.

1. Zur Erleichterung der Verwaltung kann eine Stadt ortsstatutarisch in mehrere Bezirke geteilt und für jeden derselben ein Bezirksvorsteher vom Stadtrate bestellt werden[1], in der Weise, daß die Stadtverordneten für jede solche Stelle drei zum Amte eines Stadtverordneten wählbare Bürger

---

[1] In Städten mit Stadtgemeinderat (oben § 12) erfolgt die Bestellung der Bezirksvorsteher durch diesen.

vorschlagen, deren einen der Stadtrat wählt. Die Bezirksvorsteher, denen der Stadtrat mit Zustimmung der Stadtverordneten eine allgemeine Geschäftsanweisung erteilen kann, haben den Stadtrat bei der städtischen Verwaltung zu unterstützen und sind an dessen Weisungen gebunden; ihr Amt ist ein unentgeltliches Gemeindeamt, auf dessen Annahme, freiwillige Niederlegung und Entziehung die hierüber in betreff der Stadtverordneten geltenden Bestimmungen Anwendung leiden. Alles Nähere in betreff der Bezirkseinteilung und der Bezirksvorsteher unterliegt der ortsstatutarischen Regelung [1]. RStO. §§ 121, 125—128.

2. Eine Bezirkseinteilung der vorbezeichneten Art findet sich in 49 Städten [2]; in der Mehrzahl derselben liegt die Zahl der Bezirke zwischen 4 und 12 [3], darüber hinaus sind je zwei Städte in 15 und 20 und je eine Stadt in 32 und 50 Bezirke geteilt. Die meist genannte Aufgabe der Bezirksvorsteher ist die Mitwirkung bei der Armenverwaltung; als weitere Aufgaben kommen noch vor: Mitwirkung bei statistischen Erhebungen und in Einquartierungssachen, Auskunftserteilungen an den Stadtrat über persönliche und Vermögensangelegenheiten der Bezirksbewohner, Aufsichtsführung und Begutachtung in gesundheits-, wohlfahrts- und feuerpolizeilichen Angelegenheiten.

3. Im Anschluß hieran sei bemerkt, daß eine Heranziehung von Frauen zur freiwilligen Mitarbeit bei der städtischen Verwaltung aus 19 Städten [4] berichtet wird. Diese Mitarbeit beschränkt sich jedoch lediglich auf die Armenpflege und die Mitaufsicht über das Ziehkinderwesen, hat sich aber namentlich in letzterer Beziehung gut bewährt.

---

[1] Hierbei hat eine Stadt — was durch § 130 der RStO. für zulässig erklärt ist — bestimmt, daß die Bewohner eines Bezirks bei gemeinsamen und zugleich das öffentliche Interesse berührenden Angelegenheiten auf besondere Einladung ihres Bezirksvorstehers sich versammeln, Mehrheitsbeschlüsse fassen und dem Stadtrate, der sich in solchen Versammlungen durch eines seiner Mitglieder vertreten lassen kann, zur Kenntnisnahme und weiteren Entschließung mitteilen dürfen.

[2] Nicht in Bezirke geteilt sind 27 Städte.

[3] Die Mindestzahl der Bezirke beträgt zwei.

[4] Vgl. oben S. 10 Anm. 1.

B. Die Städte mit KlStO.

§ 14.

Stadtgemeinderat und Hilfsorgane.

Die Verfassung der Städte mit KlStO. unterscheidet sich von der Verfassung der Städte mit RStO. hauptsächlich dadurch, daß in den ersteren

a) Stadtrat und Stadtverordnete stets in ein Ganzes verschmolzen sind,
b) für keines der Stadtratsmitglieder juristische Vorbildung verlangt wird,
c) der Stadtrat nicht kollegial, sondern rein bureaukratisch eingerichtet ist,
d) die Vertretung der Stadtgemeinde nach außen und den Gemeindemitgliedern gegenüber lediglich dem Bürgermeister zusteht,
e) nur der Bürgermeister als örtliches Organ der Staats- und Bezirksverwaltung bestimmt ist, und daß
f) die Zuständigkeit des Bürgermeisters in Ansehung der Ortspolizeiverwaltung erheblich eingeschränkt ist.

Hierzu ist im einzelnen folgendes zu bemerken:

I. Der Stadtrat besteht aus einem besoldeten Bürgermeister und einem besoldeten oder nichtbesoldeten Stellvertreter desselben, denen erforderlichen Falles ein oder mehrere besoldete oder unbesoldete Ratsmitglieder beigegeben werden können. Die Zahl der Ratsmitglieder (also einschließlich des Bürgermeisters und seines Stellvertreters) beträgt in 10 Städten je 2, in 22 Städten je 3, in 23 Städten je 4, in 8 Städten je 5 und in einer Stadt[1] 6; davon sind besoldet: in 41 Städten nur 1 Ratsmitglied (der Bürgermeister), in 19 Städten je 2, in 3 Städten je 3 und in einer Stadt[1] 4. Das Mindestgehalt eines besoldeten Ratsmitgliedes beträgt 12 (zwölf) Mark jährlich, das Höchstgehalt eines besoldeten Ratsmitgliedes (eines Bürgermeisters) beträgt 5000 Mark[1], dann folgt ein Gehaltsbetrag von 4 800 Mark jährlich, das Mindestgehalt eines Bürgermeisters beläuft sich auf 600 Mark, das Durchschnittsgehalt eines Bürgermeisters beträgt rund 2 740 Mark jährlich; diesem Durchschnitt entspricht ziemlich genau das Gehalt des Bürgermeisters in einer Stadt (2 700 Mark), unter diesem Durchschnitt bleiben die Gehälter der Bürgermeister in 30 Städten, sie übersteigen ihn in 31 Städten[2].

---

[1] Diese Stadt hat inzwischen, v. 1. Januar 1905 an, ihre Verfassung nach der RStO. eingerichtet.

[2] In zwei Städten wird dem Bürgermeister auch freie Wohnung, in einer dritten Stadt wird ihm außer dem Gehalt noch ein Holzdeputat gewährt.

II. Die Wahl aller Ratsmitglieder — welche übrigens wie die Stadtratsmitglieder in den Städten mit RStO.[1] vor dem Amtsantritte das Bürgerrecht mit voller Stimmberechtigung erhalten haben müssen, wobei jedoch vom Erfordernisse des zweijährigen Wohnsitzes im Gemeindebezirke abzusehen ist — erfolgt durch den Stadtgemeinderat; hierbei hat das oben § 9, 3 Ausgeführte Anwendung zu leiden. Von der Möglichkeit, für einzelne Ratsstellen ortsstatutarisch eine besondere Befähigung vorzuschreiben, hat keine Stadt Gebrauch gemacht. Zur Übernahme des Amtes eines Ratsmitgliedes, auch eines besoldeten (z. B. des Bürgermeisteramtes), ist grundsätzlich jeder wählbare Bürger verpflichtet, es findet jedoch kein Zwang zur Annahme einer auf mehr als sechs Jahre erfolgenden Wahl statt[2]. In bezug auf Ablehnung der Wahl, auf freiwillige oder unfreiwillige Amtsniederlegung und das Ruhen der Amtsausübung gelten die hierüber durch die RStO. für die Stadtverordneten getroffenen Bestimmungen; die Festsetzung der Strafe (15 bis 300 Mark jährlich) für ungerechtfertigte Verweigerung der Amtsübernahme oder Amtsfortführung erfolgt durch den Stadtgemeinderat[3]. Die Wahlen der Ratsmitglieder erfolgen, wenn nicht für einzelne Stellen ausdrücklich eine Wahl auf längere Zeit beschlossen wird[4], auf sechs Jahre; Wiederwahlen sind statthaft. Die neueintretenden Ratsmitglieder werden in einer Sitzung des Stadtgemeinderats, und zwar der Bürgermeister durch den Amtshauptmann oder einen Beauftragten desselben, die übrigen durch den Bürgermeister eidlich, bei Wiederwahl aber mittels Handschlages unter Verweisung auf den früher geleisteten Eid verpflichtet. Die Ratsmitglieder haben den Bürgermeister zu unterstützen und sind an seine dienstlichen Anweisungen gebunden, bilden also nicht ein Kollegium; es kann ihnen auch vom Stadtgemeinderat die Besorgung gewisser, aber nur zur eigentlichen Gemeindeverwaltung gehöriger Geschäfte unter Aufsicht des Bürgermeisters übertragen werden. Sie sind ebenso wie der Bürgermeister für die Beobachtung der gesetzlichen und der von vorgesetzten Behörden ergangenen

---

[1] Oben § 9, 2.

[2] Eine Verpflichtung zur Annahme eines berufsmäßigen Amts (s. nachstehend V) besteht nicht: § 28 der Verfassungsurkunde.

[3] Vgl. oben § 7 II, 3 und 4.

[4] In einer Stadt soll die Wiederwahl des Bürgermeisters stets auf 12 Jahre, in zwei anderen Städten stets auf Lebenszeit gelten, die übrigen haben es bei der gesetzlichen Regel bewenden lassen, jedoch hin und wieder lebenslängliche Anstellung eines Bürgermeisters ausdrücklich vorbehalten und auch tatsächlich vorgenommen. Auf die auf Lebenszeit angestellten Bürgermeister und städtischen Unterbeamten (nachstehend V) finden die oben § 9, 5 wiedergegebenen Bestimmungen des Gesetzes v. 23. August 1878 Anwendung; vgl. auch oben § 9, 9.

Anordnungen diesen Behörden und wegen ihrer Geschäftsführung bei der Gemeindeverwaltung außerdem der Stadtgemeinde verantwortlich. Überdies stehen sie in Ansehung der dem Bürgermeister als örtlichem Organe der Staats- und Bezirksverwaltung übertragenen Geschäfte und des diesem übertragenen Teiles der Ortspolizei unter der Disziplinaraufsicht der Amtshauptmannschaft und können bei grober oder wiederholter Pflichtverletzung oder bei Dienstunfähigkeit von ihrem Amte auf Zeit oder auch gänzlich entfernt werden, es hat jedoch die Amtshauptmannschaft vor Verfügung der letztgenannten Maßregel den Bezirksausschuß zu hören [1]. KlStO. Art. IV. §§ 1—5, 7, 15—17.

III. Die Wahl des Bürgermeisters und der zu seiner Stellvertretung bei Handhabung der Ortspolizei berufenen Stadtratsmitglieder bedarf zu ihrer Gültigkeit der Bestätigung durch den Amtshauptmann, die dieser nach Gehör des Bezirksausschusses versagen kann. In diesem Falle ist der Stadtgemeinderat berechtigt, auf Entscheidung des Ministeriums des Innern anzutragen. Wird auch der nach Verwerfung einer Wahl vorzunehmenden zweiten Wahl die Bestätigung versagt, so ist der Kreishauptmann befugt, die Stelle bis dahin, daß eine geeignete Wahl erfolgt, auf Kosten der Stadtgemeinde verwalten zu lassen. (KlStO. Art. IV § 6.) Wie die Stellung des Stadtrats in den Städten mit RStO., so hat auch die Stellung des Bürgermeisters in den Städten mit KlStO. einen mehrfachen Rechtscharakter. Er ist nämlich:

1. Organ der Stadtgemeinde; in dieser Eigenschaft vertritt er die Gemeinde nach außen und den Gemeindemitgliedern gegenüber [2] und vollzieht die im Namen der Gemeinde auszustellenden Schriftstücke, die, wenn die Vollziehung unter Beidrückung des von ihm zu führenden Stadtsiegels erfolgt, dadurch zu öffentlichen Urkunden werden, jedoch wird in den Fällen, in denen urkundlich Rechten entsagt oder eine bleibende Verbindlichkeit für die Gemeinde übernommen wird, die Gemeinde nur dann verpflichtet, wenn die Urkunde außer vom Bürgermeister von noch zwei Mitgliedern des Stadtgemeinderats unterzeichnet ist. Im übrigen wird durch die Handlungen des Bürgermeisters die Stadtgemeinde ohne weiteres verpflichtet; er ist aber dafür verantwortlich, daß hierbei nichts, wozu ein Beschluß des Stadtgemeinderats erforderlich ist, ohne oder wider einen solchen

[1] Wegen der auf Lebenszeit angestellten Bürgermeister s. jedoch vorstehend S. 55 Anm. 4.

[2] Dagegen hat in Rechtsstreitigkeiten zwischen der Stadtgemeinde einerseits und dem Stadtgemeinderat oder doch der Mehrheit seiner Mitglieder anderseits der Amtshauptmann einen Aktor zur Vertretung der Stadtgemeinde zu bestellen. KlStO. Art. IV § 10.

geschieht. Er hat ferner für die Verwahrung des Archivs, der Urkunden und Wertstücke zu sorgen und das Kassen- und Rechnungswesen zu führen oder doch zu überwachen. In allen diesen Beziehungen unterscheidet sich seine Stellung grundsätzlich nicht von der der Vertreter anderer juristischer Personen; er ist also hierbei namentlich auch an der Einwendung von Rechtsmitteln nicht behindert. Weiter liegt ihm ob die obrigkeitliche Leitung aller Gemeindeangelegenheiten, einschließlich der Dienstgewalt über die städtischen Beamten[1] und Diener sowie die Vorbereitung und Leitung der Stadtverordnetenwahlen[2] und die Ausführung der vom Stadtgemeinderate gefaßten Beschlüsse, die er jedoch, falls er sie für ungesetzlich oder für dem Gemeinwesen offenbar nachteilig hält, zu beanstanden hat. In diesem Falle hat er sofort dem Amtshauptmann Anzeige zu erstatten, welcher die Ausführung untersagen kann, vorher jedoch bei nicht ungesetzlichen Beschlüssen den Bezirksausschuß zu hören hat. Mit Zustimmung des Stadtgemeinderats kann der Bürgermeister allgemeine Anordnungen (Regulative) in Angelegenheiten der Stadtgemeinde oder in bezug auf die Ortspolizei, soweit ihm solche übertragen ist (siehe nachstehend 3) erlassen und darin Haftstrafen bis zu acht Tagen oder Geldstrafen bis zu 75 Mark androhen; wenn diese Anordnungen polizeiliche Gegenstände betreffen, sind sie dem Amtshauptmann sofort bei Erlaß abschriftlich vorzulegen.

2. Der Bürgermeister ist Vorsitzender des Stadtgemeinderates; als solchem steht ihm oder seinem Stellvertreter die Berufung und Leitung der Sitzungen des Stadtgemeinderates zu. Ferner ist er

3. örtliches Organ der Staats- und Bezirksverwaltung, soweit nicht für einzelne Angelegenheiten besondere Behörden bestimmt sind; in den hiernach zu seiner Zuständigkeit gehörigen Fällen wird er nicht als Gemeindeorgan tätig, sondern lediglich infolge des ihm im Gesetz- oder Verordnungswege[3] erteilten Auftrages, für dessen gehörige Erledigung er auch nur den Auftraggebern oder den diese vertretenden Behörden verantwortlich ist. Hierher gehört vornehmlich die Verwaltung der Ortspolizei, die ihm unter Aufsicht der Amtshauptmannschaft in folgenden Angelegenheiten übertragen ist:

---

[1] Der Bürgermeister ist Beamter im Sinne von § 359 verb. mit § 196 StrafGB. arg.: Entscheidung des Oberlandesgerichts v. 4. Juni 1885. Fischers Zeitschrift Bd. 6, S. 363.

[2] Vgl. oben § 7 IV.

[3] Z. B. § 1 der AusfV. v. 28. Sept. 1883 (Krankenversicherung), § 2 der AusfV. v. 30. Nov. 1899 (Invalidenversicherung) § 1 der AusfV. v. 19. August 1902 (Landw. Unfallversicherung) usw.

a) Allgemeine Fürsorge für die Sicherheit der Person und des Eigentums und die Abwehr von Friedensstörungen, sowie die Annahme von Anmeldungen zu Wahlversammlungen;
b) die Fürsorge für den Bau und die Unterhaltung öffentlicher Wege, Plätze, Wasserläufe und Brücken, ingleichen für deren Reinigung und etwaige Beleuchtung, sowie die Sicherung des freien Verkehrs auf denselben;
c) in bezug auf Gesundheitspolizei die Maßregeln zur Abwendung von Epidemien und Seuchen, die öffentliche Krankenpflege einschließlich der Fürsorge für die Rettung Verunglückter, die Beaufsichtigung des Verkaufs von Eßwaren, die Sorge für öffentliche Brunnen, Beseitigung gesundheitsschädlicher Stoffe und für das Begräbniswesen, soweit es nicht den kirchlichen Behörden unterstellt ist;
d) die Sittenpolizei, insbesondere Abstellung des Bettelwesens, Einschreiten gegen Betrunkene und verbotenes Spiel, Beaufsichtigung öffentlicher Vergnügungen und Schankstätten einschließlich der Handhabung der Vorschriften, über Innehalten der Polizeistunde, der Tanz- und Badeplätze sowie der Sonntagsfeier, Abwendung von Störungen der Ordnung auf den Straßen und der nächtlichen Ruhe;
e) die Armenpflege einschließlich der Fürsorge für augenblicklich Obdachlose;
f) die Arbeiter- und Gesindepolizei und die Annahme der Anmeldung von Fremden;
g) das Einschreiten gegen die unerlaubte Führung von Schießgewehren oder anderen Waffen, gegen Landstreicher, Aufläufe und Schlägereien, sowie die Beaufsichtigung der unter Polizeiaufsicht stehenden Personen;
h) die Geschäfte des Immobiliar- und Mobiliar-Brandversicherungswesens, ingleichen von der Baupolizei die Annahme von Baugenehmigungsgesuchen, die Anmeldung von Neubauten und die Anzeige von Schadenfeuern sowie die Aufsicht über Bauordnungswidrigkeiten und gefährliche Baulichkeiten;
i) von der Feuerpolizei die Aufsicht über die Feuerstätten und -essen und über gehörige Reinigung der letzteren, über verbotenes Tabakrauchen und sonstiges feuergefährliches Gebaren, sowie über Privatfeuerlöschgeräte, ingleichen die Fürsorge für die Feuerlöschanstalten der Stadtgemeinde und das Feuerlöschwesen überhaupt, nicht minder die früher den Feuerpolizeikommissaren übertragen gewesenen Geschäfte;
k) von der Gewerbepolizei die Aufsicht über Maß und Gewicht, über den Gewerbebetrieb im Umherziehen und das Marktwesen, über öffentliche Schaustellungen und öffentliches Musikmachen, sowie über unerlaubten

Gewerbebetrieb, nicht minder die Annahme der Anmeldung zum Betriebe eines stehenden Gewerbes nach § 14, Absatz 1 der Gewerbeordnung und die Beglaubigung der im Gesetze über Ausübung der Fischerei vom 15. Oktober 1868 vorgeschriebenen Fischkarten; auch ist er Polizeibehörde im Sinne von §§ 108 und 109 und Ortspolizeibehörde im Sinne der §§ 30 b, 60 a, 60 b, 114, 138 und — falls ihm Vollstreckungsbefugnis (nachstehend S. 60 Anm. 2) übertragen ist — auch im Sinne von § 100 d der Gewerbeordnung (Verordnung vom 28. März 1892 — S. 28 — § 2, § 10);

l) der Bürgermeister ist auch bei Verletzung von Polizei- und Kriminalstrafgesetzen, deren Handhabung ihm nicht obliegt, berechtigt und verpflichtet, Anzeige an die zuständige Behörde zu erstatten, die zur Sicherung des behördlichen Einschreitens erforderlichen vorläufigen Maßregeln zu ergreifen und zu diesem Zwecke nach Befinden mit Verhaftung der Schuldigen zu verfahren, sowie überhaupt die mit Handhabung der gerichtlichen Polizei beauftragten Behörden und Organe zu unterstützen.

Den vorgesetzten Behörden ist vorbehalten, den polizeilichen und obrigkeitlichen Geschäftskreis des Bürgermeisters im Anschluß an obige Vorschriften, sei es im allgemeinen oder für einzelne Orte, noch genauer zu bestimmen und abzugrenzen. Auch kann durch Beschluß des Ministeriums des Innern die Zuständigkeit des Bürgermeisters noch mehr erweitert [1], aber auch nach Gehör des Bezirksausschusses die Verwaltung der Ortspolizei auf Kosten der Stadtgemeinde ganz oder teilweise einer anderen Behörde übertragen werden.

4. In bezug auf die Ausübung der obrigkeitlichen Gewalt (vorstehend 1 und 3) untersteht der Bürgermeister dem Befehlsrechte der vorgesetzten Behörden, gegen deren Anordnungen ihm Rechtsmittel nicht gegeben sind, anderseits ist er berechtigt, innerhalb seiner obrigkeitlichen Zuständigkeit die erforderlichen Anordnungen zu erlassen und zu deren Durchführung im einzelnen Falle Zwangsmittel, einschließlich einer Haftstrafe bis zu acht Tagen oder einer Geldstrafe bis zu 75 Mk., soweit nicht Blankettstrafvorschriften vorhanden sind, anzudrohen, auch diese Strafen für verwirkt zu erklären; dagegen hat er sich wegen etwa nötig werdender höherer Strafen an die Amtshauptmannschaft zu wenden. Beim Unterbleiben schuldiger Leistungen kann er das Erforderliche auf Kosten des säumigen Leistungspflichtigen vorkehren lassen, auch kann er wegen der in seinen Zuständigkeitskreis fallenden

[1] Vgl. auch § 147 des Baugesetzes v. 1. Juli 1900 (381).

Übertretungen Strafverfügungen (§ 453 ff. der StrafPO.) erlassen und darin Haftstrafen bis zu acht Tagen oder Geldstrafen bis zu 75 Mk. festsetzen[1]. Erscheint ihm im einzelnen Falle eine höhere Strafe als die vorbezeichneten angezeigt, so hat er sich der eigenen Entschließung zu enthalten und die Sache an die Amtshauptmannschaft abzugeben. Zur Anordnung von Zwangsvollstreckungen wegen Geldleistungen in den zum Geschäftskreise des Bürgermeisters gehörigen Verwaltungssachen ist die ihm in Ansehung des einzelnen Geschäftszweiges nächst vorgesetzte Staatsverwaltungsbehörde zuständig, soweit nicht durch das zuständige Ministerium dem Bürgermeister die Befugnis zur Anwendung von Zwangsvollstreckungen in vollem oder beschränktem Umfange ausdrücklich verliehen worden ist[2]. In betreff der dem Bürgermeister zustehenden Befugnis zum Straferlaß gilt das hierüber oben § 9, 10c Ausgeführte.

5. Den durch die dem Bürgermeister übertragene Geschäftsführung (vorstehend 1—4) entstehenden Aufwand hat die Gemeinde zu tragen; in deren Kasse fließen dagegen die vom Bürgermeister zu erhebenden Kosten[3] und auferlegten Geldstrafen, soweit sie nicht durch besondere Gesetze anderen Kassen ausdrücklich zugewiesen sind.

KlStO. Art. II, Abs. 3; Art. IV, §§ 6—14.

IV. Der Stadtgemeinderat bildet ein Kollegium bestehend aus den Ratsmitgliedern und den Stadtverordneten. Zu seiner Zuständigkeit gehören alle städtischen Angelegenheiten, deren Erledigung nicht nach dem im vorstehenden Ausgeführten dem Bürgermeister oder dem Stadtrate allein übertragen ist, nur haben sich bei der Prüfung der Gemeinde- und Stiftungsrechnungen die an der Ablegung einer Rechnung beteiligten Stadtratsmitglieder der Teilnahme an der Beratung und Beschlußfassung zu enthalten. Da die Berufung und Leitung der Sitzungen durch den Bürgermeister oder dessen Stellvertreter zu erfolgen hat, erledigt sich die Wahl eines „außerordentlichen Vorsitzenden" (vergl. oben § 12, 2). Im übrigen leidet in bezug auf die Beschlußfassung über nicht auf Gemeindebeschluß beruhende Rechte und Pflichten der Unansässigen, über die Nichtbeteiligung derjenigen Stadtgemeinderatsmitglieder, deren Privatinteresse berührt wird, an der Be-

[1] Über die Einziehung etwa verwirkter Gegenstände als Nebenstrafe s. Dr. Fiedler in Fischers Zeitschrift, Bd. 12, S. 193 ff. — Strafbescheide: Ges. v. 24. Juli 1900 (562) § 74 Abs. 2; Verordnung u. 25. Juli 1900 (589) § 46.

[2] Derartige (durchweg beschränkte) jederzeit widerrufliche Vollstreckungsbefugnis ist den Bürgermeistern von 60 Städten verliehen worden: Sächs. Wochenblatt für Verw. u. Polizei 1903, S. 67 und 1904, S. 261.

[3] Sportelverzeichnis: Verordnung v. 26. August 1874 (153) und v. 1. Mai 1878 (68).

schlußfassung, ferner über die Aufstellung einer Geschäftsordnung, über Beschlußfähigkeit, Beschlußfassung, Protokollführung und Öffentlichkeit der Sitzungen, sowie über die Auflösungsmöglichkeit der Stadtverordneten dasjenige sinngemäße Anwendung, was hierüber oben in Ansehung der Städte mit RStO. ausgeführt worden ist[1]. KlStO. Art. II.

Im Anschluß hieran sei bemerkt, daß eine Beteiligung von Gemeindevertretern an Lieferungen für die Gemeinde nur in 10 Städten nicht stattfindet, von den übrigen Städten betonen 9, daß eine solche Beteiligung nur gering sei; fast allgemein wird versichert, daß sie nicht wohl entbehrlich sei. In einer Stadt ist wegen aller Lieferungen mit einem Voranschlag von mehr als 100 Mark öffentliche Submission ein für allemal vorgeschrieben. Eine besondere Bevorzugung der Stadtgemeinderatsmitglieder bei der Vergebung von Lieferungen für die Stadt scheint in der Regel nicht vorzukommen, nur eine Stadt klagt über den in dieser Beziehung bestehenden Zustand. Auch darüber, daß sich einzelne Gemeindevertreter in größerer Zahl oder mit erheblichen Beträgen an Unternehmungen beteiligen, mit denen die Stadt Verträge abgeschlossen oder deren Betrieb sie zu überwachen hat, wird nicht geklagt, überhaupt weiß nur eine Stadt von einer solchen Beteiligung (es handelt sich dort um die Gasanstalt) zu berichten, während in einer andern Stadt der Besitzer des Elektrizitätswerkes, welches die Stadt mit Licht versorgt, Mitglied der Gemeindevertretung ist.

V. Die städtischen Beamten werden vom Stadtgemeinderat gewählt[2] und stehen unter der Dienstaufsicht des Bürgermeisters. Den berufsmäßigen unter ihnen ist Pension oder Unterstützung zu gewähren, deren Umfang ortsstatutarisch zu regeln ist. Darüber, ob der Bürgermeister selbst als berufsmäßiger Gemeindebeamter anzusehen ist, hat nach Gehör des Stadtgemeinderates der Amtshauptmann mit dem Bezirksausschusse Bestimmung zu treffen; wer sonst als berufsmäßiger Gemeindebeamter anzusehen ist, unterliegt der ortsstatutarischen Festsetzung. Soweit ortsstatutarisch nicht günstigere Bestimmungen getroffen sind, ist einem berufsmäßigen Bürgermeister, wenn er nach Ablauf seiner Wahlperiode nicht wieder gewählt wird, die Hälfte seines Diensteinkommens nach zwölfjähriger

[1] Überdies hat der Stadtgemeinderat auf Vorschlag des Bürgermeisters die Zahl der Gemeindewaisenräte zu bestimmen und dieselben (auf 3 Jahre) zu wählen. Verordnung v. 6. Juli 1899 (203) § 38 ff.

[2] In betreff der Besetzung dieser Stellen mit Militäranwärtern vgl. oben S. 35 Anm. 2.

Dienstzeit als jährliche Pension auf Lebenszeit, nach nur sechsjähriger Dienstzeit aber als Unterstützung auf die Dauer von vier Jahren zu gewähren, wenn und soweit er nicht durch anderweite Anstellung ein Diensteinkommen oder eine neue Pension bezieht, wodurch mit Hinzurechnung der ersten Pension oder Unterstützung das frühere Diensteinkommen überstiegen wird. Der Pensions- oder Unterstützungsanspruch, auf den vor der Wahl oder vor Ablauf der Amtszeit rechtsgültig nicht verzichtet werden kann, erlischt, wenn der Beamte wegen grober oder wiederholter Pflichtverletzung von seinem Amte entfernt wird (oben II. am Ende).

Die Pension oder Unterstützung kann auf Antrag des Stadtgemeinderates durch den Amtshauptmann mit dem Bezirksausschusse wieder entzogen werden, wenn der Beamte zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wird wegen eines vor oder nach der Pensionierung begangenen Verbrechens oder wegen eines Vergehens, wegen dessen unter den in § 32 Abs. 1 des StrGB. angegebenen Voraussetzungen auf Verlust der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter oder Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte erkannt werden kann. Ges. v. 30. April 1890 (66) und v. 14. April 1900 (229).

VI. Die auf die Bildung gemischter ständiger Ausschüsse und die Bestellung von Bezirksvorstehern bezüglichen Bestimmungen der RStO.[1] leiden auf die Städte mit KlStO. keine Anwendung, können aber im Wege des Ortsstatuts teilweise für anwendbar erklärt werden. KlStO. Art. V.

Während Bezirksvorsteher nur in 11 Städten vorhanden sind und dort nur in Armensachen tätig werden, finden sich gemischte ständige Ausschüsse in 50 Städten, und zwar beträgt dort die Mindestzahl dieser Ausschüsse 2, die Höchstzahl 19[2], die nächsthöchste Anzahl 13. Die in der nachstehenden Aufzählung der Angelegenheiten, für welche solche Ausschüsse errichtet sind, ersichtlichen Ziffern geben die Zahl der Städte an, in denen gemischte ständige Ausschüsse für die vor der Ziffer genannte Angelegenheit bestehen: Kämmerei-, Rechnungs- und Finanzsachen 47, Bausachen 46, Armensachen 45, Sparkasse 41, Gemeindeanlagen (Einschätzung) 38, Feuerlöschwesen 32, Einquartierung 30, Marktwesen 22, Wasserversorgung 19, Wahlen 15, Gesundheitswesen 10, Stadtbeleuchtung 10, Schulen 10, Forstsachen 9, Verfassungssachen 8, Krankenhaus 6, Bibliothek 6, Elektrizitätsanlagen 4, Verkehrswesen 4, Stadtbad 2, Kinderbewahranstalt 2, Stiftungssachen 2,

[1] Oben § 13.

[2] Diese Stadt hat inzwischen die RStO. angenommen.

ferner Krankenkassen, Polizeiangelegenheiten, Maß und Gewicht, Biersteuer, öffentliche Anlagen, Repräsentation, Wohnungswesen, Schlafstellenwesen je 1.

Eine Heranziehung von Frauen zur freiwilligen Mitarbeit erfolgt in 8 Städten; die Tätigkeit dieser Frauen gilt der Mitbeaufsichtigung des Ziehkinderwesens und hat sich gut bewährt.

Dritter Abschnitt.

§ 15.

Stadtvermögen.

Die Städteordnungen unterscheiden in rechtlicher Beziehung zwischen Stammvermögen und (freiem) Stadtvermögen, ein sachlicher Unterschied zwischen beiden Vermögensarten besteht jedoch nicht; zu ihnen treten das Armenkassen- und das Schulkassenvermögen [1].

1. Unter Stammvermögen wird das bei Einführung der RStO. und und der KlStO. vorhanden gewesene, gemeinsamen Zwecken dienende Stadtvermögen verstanden [2], welches seinem Gesamtbestande nach unvermindert zu erhalten ist, dergestalt, daß Verminderungen desselben nur aus dringlichen Gründen und nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde zuläßig sind. Dagegen sind bloße Veränderungen in der Zusammensetzung des Stammvermögens ohne weiteres zuläßig [3]. Dem Stammvermögen fließen die außerordentlichen Kapitaleinnahmen der Stadtgemeinde zu, es sei denn, daß der Zuwender — wie z. B. bei Schenkungen, Vermächtnissen usw. — ausdrücklich etwas anderes bestimmt; zu diesen außerordentlichen Einnahmen gehört u. a. auch der Erlös außerordentlicher Holzschläge (auch aus Wind- und Schneebrüchen) insoweit, als nicht die Mehreinnahme gegen den planmäßigen oder durchschnittlichen Jahresertrag der städtischen Waldungen durch Unterlassung der regelmäßigen Holzschläge in den nächstfolgenden Jahren ausgeglichen wird.

2. Die Gebarung mit dem Stadtvermögen unterliegt im übrigen, unbeschadet der staatlichen Oberaufsicht, der freien Entschließung der Stadtgemeinde, die hierbei nur in bezug auf die städtischen Waldungen durch aufsichtsbehördliche Anordnungen beschränkt werden kann.

---

[1] Nachweisungen über diese Vermögensverhältnisse in den Jahren 1847, 1859, 1900 bei Dr. Wächter, Die sächs. Städte im 19. Jahrh. Zeitschr. des K. Sächs. Statistischen Bureaus, Jahrg. 1902, S. 67.

[2] Minist. V. v. 19. Febr. 1895, Fischers Zeitschrift, Bd. 16, S. 235.

[3] Hierbei gilt der Satz res succedit in locum pretii et pretium in locum rei.

3. Nutzungsrechte, die allen Bürgern oder Gemeindemitgliedern als solchen an Teilen des Stadtvermögens oder sonst zustehen (z. B. Holzdeputate, Berechtigungen zum Stein-, Schilf-, Sandholen u. dergl.), können durch Beschluß des Stadtrates und der Stadtverordneten (in Städten mit KlStO. des Stadtgemeinderates) aufgegeben oder auf die Stadtgemeinde übertragen werden, doch ist vorher, wenn solche Rechte einen Antrag auf Gemeinheitsteilung begründen können, durch ortsübliche Bekanntmachung jedem (ansässigen) Nutzungsberechtigten freizustellen, ob er, was aber nur bei im Eigentum der Stadtgemeinde befindlichen, nicht zum Besten des gesamten Gemeinwesens bestimmten, ländlichen Grundstücken zulässig ist, innerhalb einer dreimonatigen Frist Teilung beantragen will.

4. Zur Aufnahme von Gemeindeschulden, welche nicht innerhalb Jahresfrist zurückgezahlt werden, bedarf es dann der aufsichtsbehördlichen Genehmigung, wenn eine Schuldaufnahme in Städten mit unter 1000 Einwohnern mehr als 300 Mk., in Städten mit größerer Einwohnerzahl mehr als 300 Mk. auf je 1000 Einwohner betragen soll, auch ist ein Tilgungsplan aufzustellen, dessen gehörige Einhaltung aufsichtsbehördlich mit zu überwachen ist; dabei pflegt verlangt zu werden, daß die Tilgungsfrist nicht auf einen längeren Zeitraum als höchstens 45 Jahre erstreckt wird. Das Stammvermögen darf zur Schuldentilgung in aller Regel nicht verwendet werden.

RStO. §§ 9—13, 135. Gesetz v. 17. März 1832 (163), §§ 132, 133. KlStO. Art. I, Art. VI.

In betreff der Haftung der Gemeinde für Schadensersatz, ferner der Zwangsvollstreckung gegen eine politische Gemeinde und in betreff des Konkurses über deren Vermögen vgl. D. BGB. § 89 und sächs. Gesetz v. 20. Juni 1900 (322), §§ 1—4, 6.

§ 16.

Gemeindeleistungen.

Aus der Verfügungsgewalt, welche der Gemeinde als einer Gesamtheit über ihre Glieder zusteht, folgt die Verpflichtung dieser Glieder, sich mit ihren geistigen, körperlichen und wirtschaftlichen Kräften innerhalb der rechtlich gezogenen Schranken insoweit in den Dienst der Gesamtheit zu stellen, als dies zur Erhaltung der Existenz derselben und zur Erfüllung ihrer Aufgaben, ihres Zweckes erforderlich ist. Diese Verpflichtung ist öffentlich-rechtlicher Art, sie beruht nicht auf individuellen Verpflichtungsgründen, sondern ist lediglich Wirkung des Gliedschaftsverhältnisses und

ergreift die Glieder insoweit, als sie von der Gesamtheit in deren Dienst gezogen werden. Hieraus folgt, daß aus dem Bestehen oder der Erfüllung einer solchen Verbindlichkeit niemals ein persönlicher Anspruch des Leistungspflichtigen wider die Gemeinde auf Gewährung einer bestimmten Gegenleistung abgeleitet werden kann. Die dem Gemeindemitgliede der Gemeinde gegenüber zustehenden Rechte entspringen nicht seiner Leistungsverbindlichkeit, sondern dem Gliedschaftsverhältnisse und werden lediglich begründet und ihrem Umfange nach bestimmt durch die Zwecke und Einrichtungen der Gemeinde, nicht aber durch die ihr gegenüber bestehenden Verbindlichkeiten ihrer Glieder und selbst in denjenigen Fällen, in denen der Erwerb oder die Ausübung von Rechten an die Erfüllung gewisser öffentlich-rechtlicher Leistungsverbindlichkeiten geknüpft wird, erscheint die Erfüllung dieser Verbindlichkeiten nur als Voraussetzung oder Bedingung, nicht aber als Grund jener Berechtigungen; vgl. z. B. RStO. § 17, Nr. 5[1].

Den Inhalt dieser Leistungsverbindlichkeit bilden in den Städten teils persönliche Dienste, teils Geldleistungen.

I. Eine Verbindlichkeit zur Leistung persönlichen Dienstes besteht

a. nur für die Bürger, und zwar in der Verpflichtung zur Übernahme und Führung bestimmter Ämter, nämlich des Amtes eines Stadtverordneten, eines unbesoldeten Ratsmitgliedes in den Städten mit RStO., eines Ratsmitgliedes in den Städten mit KlStO., eines Ausschußmitgliedes in einem gemischten ständigen Ausschusse, eines Bezirksvorstehers und eines Gemeindewaisenrates[2]. RStO. §§ 48, 85, 127. KlStO. Art. I;

b) für alle Gemeindemitglieder zur Leistung sonstiger persönlicher Dienste, jedoch nur insoweit, als solche Dienste nicht eine besondere (fachmännische) Befähigung des Leistenden voraussetzen; auch ist der Dienstpflichtige, abgesehen von Diensten im Interesse der Ortssicherheit[3] (z. B. Feuerwehrdienst), berechtigt, auf seine Kosten einen geeigneten Stellvertreter zu stellen oder sich durch Zahlung eines nach den ortsüblichen Lohnverhältnissen zu bemessenden Geldbetrages an die Stadtkasse zu befreien.

II. Die Verbindlichkeit zu Geldleistungen besteht

1. für alle Gemeindemitglieder, insofern sie alle zu den Gemeindelasten,

---

[1] Zahlung einer direkten Staatssteuer von mindestens 3 Mark ist Voraussetzung für Erwerb des Bürgerrechts.

[2] Verordnung v. 6. Juli 1899 (203) § 39.

[3] Hierbei kann Stellvertretung oder Zahlung einer Geldabfindung ausgeschlossen werden. Vgl. auch Fischers Zeitschrift, Bd. 2, S. 273.

einschließlich der Tilgung und Verzinsung der vorhandenen Schulden verhältnismäßig beizutragen haben; als Gemeindelast erscheint hierbei derjenige Teil der von der Stadtgemeinde auf Grund von öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen zu bewirkenden Leistungen, welcher aus den Erträgnissen des Gemeindevermögens und aus den Einnahmen der Gemeinde an Gebühren, Strafgeldern und sonstigen, nicht dem Stammvermögen zufließenden Einnahmen [1] nicht gedeckt werden kann.

2. Mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde können die Gemeindeorgane auch gewisse nicht zu den Gemeindemitgliedern zählende Personen zu „angemessener Mitleidenheit" an den Gemeindelasten oder — soviel die nachstehend unter d genannten anlangt — zu einem „verhältnismäßigen Beitrage" zu diesen Lasten heranziehen, nämlich

a) unselbständige im Gemeindebezirk wohnhafte Personen, soweit deren Vermögen nicht dem Nießbrauche Dritter unterliegt,
b) sächsische Staatsangehörige, welche keinen wesentlichen Wohnsitz in Sachsen haben, aber eine direkte Staatssteuer in der Stadt entrichten,
c) selbständige Personen, welche sich nur vorübergehend, aber länger als drei Monate [2] im Gemeindebezirke aufhalten, soweit nicht besondere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen,
d) Inhaber von in der Stadt befindlichen Zweiggeschäften einer anderwärts bestehenden Hauptniederlassung. RStO. §§ 26, 27.

3. In gleicher Weise, wie über die Heranziehung der vorbezeichneten Personen ist auch über die Auferlegung neuer Gemeindeleistungen und über die Bestimmung des Anlagefußes Beschluß zu fassen; diese Beschlußfassungen vollziehen sich regelmäßig in der Form der Aufstellung oder Abänderung von Anlageregulativen, welche zu ihrer Gültigkeit der aufsichtsbehördlichen Genehmigung bedürfen. RStO. § 68 Nr. 5 c § 36. KlStO. Art. I.

4. In bezug auf Art und Umfang der Heranziehung der Leistungspflichtigen schreiben die Städteordnungen — abgesehen von den auf die Befreiungen von solchen Leistungen bezüglichen Bestimmungen (nachstehend III) — nur vor,

a) daß in aller Regel eine Heranziehung wegen Grundbesitzes [3] nur dort,

[1] Zu diesen sonstigen Einnahmen gehört u. a. auch die ihrem Betrage nach staatlicherseits festgesetzte Steuer, welche die Unternehmer von Wanderlagern an die Gemeinden der Feilbietungsorte zu entrichten haben. Gesetz v. 23. März 1880 (47).

[2] § 8 des Freizügigkeitsgesetzes v. 1. Nov. 1867; vgl. auch Fischers Zeitschrift Bd. 16 S. 215.

[3] Auch wenn sie in der Form der Besteuerung des Einkommens aus demselben geschieht. Vgl. auch Jahrbücher des K. S. Oberverwaltungsgerichts, Bd. 4, S. 36 ff.

wo das Grundstück gelegen ist, wegen Gewerbebetriebes[1] nur dort, wo die gewerbliche Niederlassung besteht, erfolgen darf; es können jedoch Ausnahmen von dieser Regel mit aufsichtsbehördlicher Genehmigung für besondere Fälle und namentlich für den Fall getroffen werden, daß ein Leistungspflichtiger sein Einkommen nur von auswärtigem Grundbesitz oder auswärtigem Gewerbebetriebe bezieht;

b) daß wenn Gemeindeanlagen nach dem Maßstabe des Einkommens erhoben werden, festes Diensteinkommen (auch aus Privatdiensten), Wartegeld und Pensionen nur zu 4/5 ihres Betrages in Ansatz zu bringen sind;

c) daß die Erhebung indirekter Abgaben, soweit solche für die Gemeindezwecke überhaupt zulässig ist[2], nur unter besonderen örtlichen Verhältnissen und nur mit Genehmigung des Ministeriums des Innern statthaft ist. RStO. §§ 27, 30, 28. KlStO. Art. I.

5. Hiernach, — in Verbindung mit dem oben § 15, 4 Ausgeführten — ist den Gemeinden das Selbstbestimmungsrecht über die Beschaffung der zu ihrer Selbsterhaltung und zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel im weitesten Umfange überlassen; es entspricht dies durchaus dem Grundgedanken der Selbstverwaltung, den die sächsischen Gemeindeordnungen, insonderheit die Städteordnungen, ebenso besonnen wie zielbewußt zur Ausgestaltung gebracht haben. Der Staat (auch das Reich) kann die Erfüllung großer und wichtiger Kultur- und Lebensaufgaben bestimmter Kreise, also auch die aus der räumlichen Zusammengehörigkeit seiner Untertanen erwachsenden Aufgaben, nur dann ohne Selbstgefährdung und ohne Schaden für die Sache von jenen zu Körperschaften des öffentlichen Rechts verbundenen Kreisen fordern, wenn er ihnen auch wegen der Beschaffung und Verwendung der hierzu erforderlichen Mittel völlig freie Hand läßt und sich nur darauf beschränkt, die gehörige Erfüllung jener Aufgaben, zu denen auch die Selbsterhaltung der Gemeinden mitgehört, und die Innehaltung der ihren Machtbefugnissen gezogenen Schranken, d. h. ihrer Zuständigkeitsgrenzen, zu überwachen. Wie sehr die sächsischen Gemeindeordnungen, insonderheit auch die Städteordnungen gerade in diesem Punkte, mit dessen Regelung im letzten Grunde die ganze Gemeindeautonomie, das ganze Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden steht und fällt, das Richtige getroffen

---

[1] S. Anm. 3, S. 66.

[2] Vgl. Zollvereinsvertrag v. 8. Juli 1867 (81) Art. 5, I, verb. mit Reichsgesetz v. 27. Mai 1885 (109), dazu künftig: Reichsgesetz v. 25. Dezember 1902 (303) § 13 Reichs-Verordnung v. 27. Februar 1905 (155). Auch gehört hierher § 30 Schlußsatz des Reichs-(Preß-)Gesetzes v. 7. Mai 1874 (65).

haben, ergibt sich einerseits aus dem guten Zustande, in dem sich alle der Gemeindeverwaltung anvertrauten Angelegenheiten im ganzen Lande — von einzelnen wenigen fast unausbleiblichen Ausnahmen abgesehen — befinden, sowie aus den, wenn auch meist nicht glänzenden, so doch — wiederum von verschwindenden Ausnahmen abgesehen — wohlgeordneten wirtschaftlichen Verhältnissen der sächsischen Stadtgemeinden und nicht zuletzt aus der im allgemeinen herrschenden Zufriedenheit der Gemeindemitglieder mit der Ordnung der Dinge in ihren Gemeinden, anderseits aber auch aus der überaus großen Mannigfaltigkeit dieser Ordnungen, einer Mannigfaltigkeit, deren wahren Grund diejenigen vollständig verkennen, die in ihr nur eine möglichst bald und möglichst gründlich zu beseitigende Menge von Unregelmäßigkeiten und Willkür erblicken: niemals kann und wird eine Willkürwirtschaft über 30 Jahre hindurch Früchte zeitigen, wie sie die sächsischen Stadtgemeinden im allgemeinen getragen haben und tragen; dem Vorwurfe der Unregelmäßigkeiten dürfte aber auch hier das Wort einzuhalten sein: „Wollt ihr nach Regeln messen, was nicht nach eurer Regeln Lauf, der eignen Spur vergessen, sucht davon erst die Regeln auf!" Dazu reicht aber das Studium statistischer Tabellen über Zahl, Vermögen, Einkommen und Belastung der in den einzelnen Städten anlagepflichtigen Personen und über Gemeindebedarf und Besteuerungsart, Ertrag usw. bei weitem nicht aus. Da ein Eingehen auf die städtische Finanzpolitik nicht zu den hier zu behandelnden Aufgaben gehört, sei nur folgendes bemerkt[1]: Die meisten Städte erheben sogenannte Zentralabgaben, nämlich gemeinsame Abgaben, deren Ertrag dann auf die Kasse der politischen Gemeinde und auf die Kirchen-, die Schul- und die Armenkasse verteilt wird; andere Städte erheben die Abgaben für jede dieser Kassen getrennt, wieder andere verbinden bei der Erhebung bald die einen, bald die andern dieser Kassen; nur in drei Städten werden für die Kasse der politischen Gemeinde Abgaben überhaupt nicht erhoben. Dabei weisen auch Zahl und Arten der in den einzelnen Städten zur Erhebung kommenden Abgaben große Verschiedenheiten auf: eine Einkommensteuer für Gemeindezwecke im weitesten Sinne des Worts (einschließlich des Bedarfs für Kirchen-, Schul- und Armenkasse) findet sich in allen Städten[2], und zwar wird der Veranlagung zumeist das Ergebnis der staatlichen Einkommensteuereinschätzung zugrunde gelegt, nämlich in 65 Städten mit RStO. und 48 Städten mit KlStO.; anlangend dagegen den Steuerfuß, die Skala, so haben sich nur 13 den für die Staats-

[1] Die drei exemten Städte sind auch im folgenden außer Betracht gelassen.
[2] Eine Stadt berichtet, daß sie Einkommensteuer schon seit 1858 erhebe.

einkommensteuer jetzt geltenden oder vormals gültig gewesenen Sätzen angeschlossen, so daß sie ihre Anlagen in Prozentsätzen jener Skalenbeträge erheben, während alle übrigen eigene, ihren Verhältnissen angepaßte Skalen aufgestellt haben; von den Städten mit KlStO. haben sich nur 7 an die Staatssteuerskala in der vorbezeichneten Weise angeschlossen, 2 erheben die Anlagen nach einem für alle Anlagepflichtigen gleichen Prozentsatze des Einkommens, alle übrigen haben eigene Skalen aufgestellt. Schon weniger verbreitet als die Einkommensteuer ist die städtische Grundsteuer: 29 Städte mit RStO. und 15 Städte mit KlStO. erheben zurzeit überhaupt keine Grundsteuern; wo Stadtgrundsteuer erhoben wird, erfolgt die Umlegung in der Regel auf Grund der vom Staate festgestellten Zahl der Grundsteuereinheiten, nur 7 Städte haben eine besondere Einschätzung zur Gemeindegrundsteuer eingeführt. Kopfsteuer findet sich in 10 Städten mit RStO. und in 6 Städten mit KlStO., aber immer nur neben anderen Abgaben. Weiter erscheinen Abgaben vom Gast- und Schankgewerbe in 51 Städten mit RStO. und 38 Städten mit KlStO. Besitzveränderungsabgaben (bei Grundstückserwerb) werden in allen Städten erhoben, ihr Betrag bewegt sich zwischen 1/2 und 2 Prozent der Erwerbs- oder Wertsumme. Hierzu treten noch Vergnügungs- (Lustbarkeits)-Abgaben und Hundesteuer in allen Städten, Schlachtsteuerzuschlag in 2 Städten, Verzehrungsabgaben und Braumalzsteuer in je einer Stadt. Schließlich sei bemerkt, daß die Biersteuer, welche im Jahre 1901 bereits in 53 Städten mit RStO. und 31 Städten mit KlStO. eingeführt war, fortgesetzt an Ausdehnung gewinnt.

6. Der Plan einer durchgreifenden gesetzlichen Regelung des Gemeindesteuerwesens (wenn auch unter viel Rücksichtnahme auf die Autonomie der Gemeinden), welchen neuerlich die Regierung[1] „in Übereinstimmung mit mehrfachen Anregungen aus der Mitte der Städteversammlung"[2] gefaßt hatte, ist dem Vernehmen nach vorläufig wieder zurückgestellt worden und gewiß mit Recht. Der Umstand, daß Klagen über den Umfang der Steuerlast, die sich „vornehmlich an die Adresse des Staates" richten, auch „nicht selten aus verschiedenen Kreisen" gegen den Druck der Gemeindelasten erhoben werden[3], dürfte ebensowenig zur Begründung einer so tief in die Lebensbedingungen der Stadtgemeinden einschneidenden Maßnahme, wie sie der Erlaß eines Gemeindesteuergesetzes bilden würde, ausreichen, wie der Umstand, daß der Plan selbst, ehe er greifbare Gestalt gewonnen

[1] Landtagsakten 1903/4. Dekrete III. Bd. Nr. 29.
[2] A. a. O., S. 1.
[3] A. a. O., S. 56.

hatte, sich eines gewissen Wohlwollens in weiten Kreisen zu erfreuen hatte [1]. Dazu kommt, daß die Abstellung der der jetzigen Ordnung der Dinge vorgeworfenen und zwar vielfach mit Recht vorgeworfenen Mängel (zahlreiche Unklarheiten und Lücken in den einzelnen Regulativen, Aufnahme von Bestimmungen, die gesetzlichen Vorschriften, ohne daß eine Dispensation stattgefunden hat, widersprechen, Nichtberücksichtigung des gesetzlich aufgestellten Erfordernisses der „Verhältnismäßigkeit" oder „Angemessenheit" [2], Schädigungen des Steuerzahlers durch die Bestimmungen über Anfang und Ende der Anlagepflicht) [3] sich durch eine sorgsame Handhabung des staatlichen Oberaufsichts-(Bestätigungs-)Rechtes ebenso sicher erzielen lassen dürften, wie durch den Erlaß eines neuen Gesetzes, dessen Durchführung auch wesentlich wieder von der Art ihrer Beaufsichtigung abhängen wird. Den aus der Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts hervorgegangenen [4] Übelständen [5] ließe sich durch eine einfache, das Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden nicht im geringsten berührende Gesetzesvorschrift begegnen, nämlich dadurch, daß die Regelung des Gemeindeanlagewesens auf den Weg des Ortsstatuts

[1] Beide Erscheinungen dürften sich ebenso wie der Umschwung, welcher in der allgemeinen Beurteilung der Reformnotwendigkeit zweifellos eingetreten ist, ziemlich einfach erklären: der normale erwachsene Kulturmensch, also kurz gesagt, der Steuerzahler wird den Steuerzettel, selbst wenn ihm dieser, wie es gemeinhin zu geschehen pflegt, als einer der ersten Frühlingsboten ins Haus fliegt, nie mit besonderem Entzücken begrüßen, dagegen immer geneigt sein, sich für die Ankündigung einer Steuerreform zu erwärmen, weil er, wenn er nicht gerade selbst in Steuersachen arbeitet, sich unter „Steuerreform" eine Maßregel vorstellt, bei deren Durchführung er weniger zu zahlen hat als bisher, namentlich, wenn die Reform durch den Hinweis auf arge Mißstände, zu denen er *seine* Belastung in erster Linie zu rechnen pflegt, begründet wird. Sobald man ihm aber sagt oder sobald er selbst merkt, daß „eine absolute Verminderung der Steuerlast außerhalb des Rahmens der Reform liegt", wird bei ihm eine wesentlich kühlere Erwägung Platz greifen, die ihn in der Regel zur Ablehnung der in ihrer Tragweite nicht übersehbaren Änderung des bestehenden, wenn auch nicht vollkommenen, so doch erträglichen und gewohnten Zustandes führen wird.

[2] Des Unterschiedes zwischen „Mitleidenheit" und „*Beitrags*gewährung". Vorstehend II, 2.

[3] Solche können nur vorkommen in der Form von Zuständigkeitsüberschreitungen seitens der Gemeinden, nämlich dadurch, daß eine Gemeinde Anlagebeträge auch auf einen Zeitraum fordert, in welchem derjenige, von dem sie verlangt werden, noch nicht oder nicht mehr dem Herrschaftsrechte der Gemeinde unterstellt ist.

[4] Landtagsakten a. a. O., S. 56, 57.

[5] Auf den Eintritt solcher Übelstände hat der Verfasser schon im Jahre 1898 in seinen „Bemerkungen zu dem Entwurfe eines Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege", S. 30 („er bindet der Verwaltung die Hände, statt nur ihre Gesetzmäßigkeit zu gewährleisten") hingewiesen, leider, wie sich hier zeigt, ohne Erfolg.

verwiesen wird: die dem öffentlichen Rechte gemäß errichteten Ortsstatuten sind Rechtsquellen (oben § 3, 3) und damit einer Nachprüfung auf die Zulässigkeit ihres Inhaltes seiten der zur Rechtsprechung berufenen Stellen entzogen[1]. Die zur Begründung des Gemeindesteuergesetzentwurfes (a. a. O. III, S. 55) gegebenen allgemeineren Betrachtungen über Autonomie dürften zum Teil nicht unbedenklich sein, namentlich dann nicht, wenn man erwägt, daß auch die Gesetzgebung der deutschen Bundesstaaten Ausfluß der Autonomie ist[2].

III. Die Befreiungen von den Gemeindeleistungen sind teils persönliche, teils dingliche.

1. Persönliche teilweise Befreiungen stehen zu:

a) den Mitgliedern des königlichen Hauses, jedoch abgesehen von ihrem Grundbesitze;
b) dem Fiskus, diesem aber nur in Ansehung der Post- und Telegraphenanstalten[3], des Staatseisenbahnbetriebes und der Landeslotterie und nur von den auf dem Gewerbebetriebe oder dem Einkommen aus demselben ruhenden Anlagen;
c) Kranken- und Pensionskassen und dergleichen Vereinen und Anstalten, jedoch unter Ausnahme derjenigen Anlagen, welche auf Grundbesitz, Gewerbebetrieb und das aus diesen Quellen fließende Einkommen gelegt sind, Verordnung v. 2. Nov. 1888 (605);
d) Militärpersonen: diese sind zwar in bezug auf ihre Heranziehung zu den auf dem Grundbesitze und dem Einkommen aus Gewerbebetrieb ruhenden Lasten den allgemein gültigen Vorschriften unterstellt, zu anderen Anlagen für die politische Gemeinde sind sie aber nur mit ihrem außerdienstlichen Einkommen und auch mit diesem nur unter

---

[1] Diese Stellen, einschließlich des Oberverwaltungsgerichts, würden damit an die Bestimmungen eines „Ortsstatuts, die Gemeindeanlagen betreffend", genau so gebunden sein, wie an die einzelnen Bestimmungen des Einkommensteuergesetzes, deren Anwendbarkeit sie auch nicht mit dem Hinweise darauf ablehnen können, daß eine in Frage kommende Bestimmung dieses nicht als Verfassungsänderung erlassenen Gesetzes (§ 152 der Verfassungsurkunde) mit der Vorschrift in § 39 der Verfassungsurkunde („nach möglichst richtigem Verhältnisse") in Widerspruch stehe. — Die Mehrbelastung des Ministeriums des Innern würde nicht schlimm werden, namentlich nicht, wenn es vor der Bestätigung eine gutachtliche Aussprache des Kreisausschusses verlangen würde.

[2] Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, § 54 Nr. 3. Über den Wert der Heranziehung nichtsächsischer Gesetze zur Begründung sächsischer Gesetzentwürfe s. Häpe, Bemerkungen usw. S. 6.

[3] Hier also auch dem Reichsfiskus.

erheblichen weiteren Beschränkungen bezüglich der Höhe und der Zeitdauer der Veranlagung heranzuziehen. Gesetz v. 10. Februar 1888 (21).

2. Sachliche Befreiung genießen:

a) die Gebäude und Grundstücke der Zivilliste;

b) die unmittelbar öffentlichen Zwecken des Staates, der Gemeinden[1] oder des Gottesdienstes, zu Zwecken des öffentlichen Unterrichtes dienenden Gebäude und Grundstücke und die Begräbnisplätze, alle hier (unter b) genannten aber nur insoweit, als sie bis zum Inkrafttreten der Städteordnungen eine solche Befreiung genossen haben.

Die vorstehenden dinglichen Befreiungen (a, b) erstrecken sich nicht auf sogen. Anliegerleistungen[2] und erlöschen, sobald das befreite Grundstück die seine Befreiung begründende Eigenschaft verliert;

c) das Diensteinkommen der Militärpersonen;

d) die auf Grund der §§ 13, 56, 72, 89—93 des Reichsgesetzes v. 27. Juni 1871, betreffend die Pensionierung und Versorgung der Militärpersonen usw. (275) gewährten Verstümmelungszulagen: Reichsgesetz v. 22. Mai 1893 (171), Art. 18; die auf Grund des Reichsgesetzes v. 31. Mai 1901, die Versorgung der Kriegsinvaliden und der Kriegshinterbliebenen betreffend (193) gewährten Pensionszuschüsse: § 20, Abs. 3 des eben bezeichneten Gesetzes; die den Militärinvaliden auf Grund der früheren gesetzlichen Vorschriften als Pensionserhöhung gewährten Verstümmelungszulagen nebst den zu diesen Gebührnissen auf Grund von § 1 des Reichsgesetzes vom 14. Januar 1894 (107) bewilligten Zuschüssen; die den Kriegsinvaliden als Pensionserhöhung gewährten Kriegszulagen; die mit Kriegsdekorationen verbundenen Ehrensolde und die den Hinterbliebenen der infolge des Krieges verstorbenen Militärpersonen auf Grund gesetzlicher Vorschriften gewährten Beihilfen (Witwen-, Erziehungs- und Elternbeihilfen), Gesetz v. 25. Mai 1902 (129);

e) dingliche Befreiungen, die schon beim Inkrafttreten der jetzt gültigen Städteordnungen anerkannt waren (§ 102 der Städteordnung von 1832) bestehen fort, unterliegen aber der Ablösung.

3. Befreiungen von Gemeindeleistungen können weder durch Verjährung noch auf Grund eines andern Titels erworben werden, wohl aber kann durch Ortsstatut Grundstücken, welche öffentlichen Zwecken dienen[3],

---

[1] Also auch der Kirchen- und Schulgemeinde.

[2] An öffentlichen Wegen und Plätzen.

[3] Z. B. Kunstsammlungen, Volksbädern u. dergl.

auf die Dauer dieses Zustandes und auch andern Grundstücken vorübergehend (z. B. auf die Dauer eines Neubaues) eine solche Befreiung zugestanden werden, wie auch bei Anschluß exemter Grundstücke an die Stadt[1] über die Beiträge der ersteren zu den Gemeindelasten ein besonderes Abkommen getroffen werden kann[2].

RStO. §§ 31—35. KlStO. Art. I.

§ 17.

Bezirksverband und Gemeindeverbände.

I. Alle im Bezirke einer und derselben Amtshauptmannschaft[3] gelegenen Gemeinden und selbständigen Gutsbezirke, mit alleiniger Ausnahme der drei exemten Städte, sind gesetzlich[4] zu einem mit juristischer Persönlichkeit ausgestatteten Verbande, dem „Bezirksverbande" vereinigt, dem die Wahrnehmung folgender Angelegenheiten übertragen ist: Einrichtungen zum Zwecke der Armen- und Krankenpflege, zur Förderung des Kommunikationswegebaues, zur Abwehr allgemeiner Notstände; ferner die Unterstützung hilfsbedürftiger Familien von einberufenen Mannschaften der Reserve, Landwehr usw. auf Grund der hierüber erlassenen Gesetze[5], auch ist der Bezirksverband „Landlieferungsverband" im Sinne von § 19 des Reichsgesetzes über die Kriegsleistungen v. 13. Juni 1873 (129) und „weiterer Kommunalverband" im Sinne der Gewerbeordnung[6], des Reichs-(Invalidenversicherungs-)Gesetzes v. 13. Juli 1899 (463)[7], des Reichs-(Gewerbegerichts-)Gesetzes v. 29. Sept. 1901 (353) und des Reichs-(Kaufmannsgerichts-)Gesetzes v. 6. Juli 1904 (266)[8].

---

[1] Vgl. oben S. 12 Anm. 6.

[2] Das Einkommen aus dem Bezirksvermögen (unten § 17, I, 2) unterliegt selbstverständlich nicht der Gemeindebesteuerung. (Sächs. Wochenblatt für Verwaltung u. Polizei, 1879, S. 222.)

[3] Es sind deren 27.

[4] Gesetz „die Bildung" von Bezirksverbänden und deren Vertretung betreffend, v. 21. April 1873 (284). Verordnung v. 20. August 1874 (113) § 12 ff.

[5] Gesetz v. 15. Januar 1875 (21), Reichsgesetz v. 28. Februar 1888 (59) v. 10. Mai 1892 (661), Bekanntmachungen des Reichskanzlers v. 2. Juni 1892 (668), v. 12. Dez. 1898 (1305) und v. 15. Nov. 1902 (278). Sächs. Ministerialverordnung v. 28. Juli 1892 (Sächs. Wochenblatt für Verw. u. Polizei S. 154).

[6] Sächs. Verordnung v. 26. März 1892 § 7 (28).

[7] Verordnung v. 30. Nov. 1899 (599) § 3.

[8] Verordnung v. 24. August 1904 (387) § 1.

1. Organe des Bezirksverbandes sind:

a) die Bezirksversammlung; sie besteht aus dem Amtshauptmann und mindestens 24 auf sechs Jahre mit dreijährlicher Halberneuerung, zu einem Drittel von den Höchstbesteuerten (d. h. den jährlich mindestens 300 Mk. direkte Staatssteuern entrichtenden Personen) aus ihrer Mitte gewählten, zu zwei Dritteln aber von den im Bezirke gelegenen Stadt- und Landgemeinden abgeordneten Mitgliedern; in Bezirken mit mehr als 50 000 Einwohnern treten für jedes weitere volle Zehntausend drei Abgeordnete hinzu. Die Feststellung der Mitgliederzahl, des sich hiernach ergebenden Bruchteils der Höchstbesteuerten, ferner die nach dem Zahlenverhältnis der städtischen zur ländlichen Bevölkerung vorzunehmende Verteilung der übrigen Abgeordneten auf die Stadt- und Landgemeinden und die Festsetzung und Verteilung der Zahl der Wahlmänner erfolgt durch die Kreishauptmannschaft; von 12 zu 12 Jahren hat eine Nachprüfung dieser Festsetzungen stattzufinden. Die Städte wählen in der Regel jede für sich mindestens einen Abgeordneten in gemeinsamer Sitzung des Stadtrates und der Stadtverordneten oder durch den Stadtgemeinderat; sind aber mehrere Städte zu einem Wahlbezirke vereinigt, so werden in gleicher Weise Wahlmänner gewählt, deren Gesamtzahl 15—25 betragen soll und die auf die einzelnen Städte nach Maßgabe der Einwohnerzahl derselben zu verteilen sind. Die Landgemeinden und selbständigen Gutsbezirke werden zu Wahlbezirken verbunden, in denen in der Regel je ein Abgeordneter durch die Gemeindevorstände unter Hinzutritt weiterer Wahlmänner (für Gemeinden mit mehr als 500 Einwohnern) und die nicht als Höchstbesteuerte stimmenden Besitzer selbständiger Gutsbezirke gewählt wird. Die Wahlen erfolgen, soweit sie nicht den städtischen Kollegien zugewiesen sind, unter Leitung der Amtshauptmannschaft. Stimmberechtigt und wählbar sind nur selbständige, männliche, die sächsische Staatsangehörigkeit besitzende und im Sinne der Gemeindeordnungen[1] unbescholtene Personen; für die Wahl zum Abgeordneten der Landgemeinden ist Gemeindemitgliedschaft oder Besitz eines selbständigen Gutes im Bezirke, für die Wahl zum Abgeordneten der Städte Besitz des Bürgerrechts einer der im Bezirke gelegenen Städte erforderlich. Bei der Wahl entscheidet die absolute Mehrheit; ist diese im ersten Wahlgange nicht zu erzielen, so hat Stichwahl stattzufinden, bei Stimmengleichheit entscheidet über die Zulassung zur Stichwahl

[1] Oben § 6, 1.

und bei dieser selbst das Los. In bezug auf die Ablehnung der Wahl und die Amtsniederlegung gelten dieselben Grundsätze, welche durch die Gemeindeordnungen für die Ablehnung oder Niederlegung eines Gemeindeamts aufgestellt sind. Das Amt ist (unentgeltliches) Ehrenamt.

Die Sitzungen der Bezirksversammlung, „Bezirkstage", deren jährlich mindestens eine zu halten und zu deren Beschlußfähigkeit die Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder erforderlich ist, sind in der Regel öffentlich; ihre Berufung [1] und Leitung erfolgt durch den Amtshauptmann als Vorsitzenden oder durch den von der Bezirksversammlung aus ihrer Mitte gewählten Stellvertreter des Vorsitzenden. Die Beschlüsse werden nach einfacher Stimmenmehrheit gefaßt, bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag. Berührt ein Verhandlungsgegenstand die besonderen Privatinteressen eines Mitglieds, so hat sich dieses der Teilnahme an der Beschlußfassung zu enthalten; dasselbe gilt von den der Bezirksversammlung etwa angehörigen Mitgliedern des Bezirksausschusses dann, wenn es sich um Beratung und Beschlußfassung über die Geschäftsführung des Bezirksausschusses (nachstehend b) handelt.

Die Bezirksversammlung ist berechtigt, für gemeinnützige Zwecke, welche gesetzlich zu Bezirksangelegenheiten erklärt werden, Einrichtungen und Ausgaben, Verwendung des Bezirksvermögens (siehe unten 2), Aufnahmen von Anleihen und Ausschreibung von Bezirksabgaben zu beschließen, Leistungen des Bezirks, deren Aufbringungsart nicht gesetzlich vorgeschrieben ist [2], umzulegen, den Bezirkshaushaltplan festzustellen, die Bezirksrechnungen zu prüfen und richtig zu sprechen, Aufsicht über die Verwaltung des Bezirksvermögens und der Bezirksanstalten zu führen, über die Anstellung und Besoldung der für diese Verwaltung etwa erforderlichen Beamten [3] Bestimmung zu treffen, im allgemeinen Interesse des Bezirks bei den höheren Behörden Anträge zu stellen, Kommissionen und einzelne Personen mit der Wahrnehmung von Bezirkszwecken zu beauftragen und die Wahlen in den Bezirks- und den Kreisausschuß, sowie die gesetzlich sonst der Bezirksversammlung zugewiesenen Wahlen zu vollziehen.

b) Der Bezirksausschuß besteht aus dem Amtshauptmann oder dessen

---

[1] Diese muß erfolgen, wenn sie von mindestens einem Drittel der Mitglieder beim Amtshauptmann beantragt wird.

[2] Z. B. Landlieferungen zur Füllung der Kriegsmagazine.

[3] In betreff der Besetzung dieser Beamtenstellen mit Militäranwärtern s. oben S. 35 Anm. 2.

amtlichen Stellvertreter als Vorsitzenden und aus mindestens acht Mitgliedern[1], welche nicht auch Mitglieder der Bezirksversammlung zu sein brauchen, von dieser aber gewählt werden, jedoch so, daß in jedem Bezirksausschusse mindestens je zwei Vertreter der Höchstbesteuerten, der Stadtgemeinden und der Landgemeinden sein müssen. Die allgemeinen Bedingungen der Wählbarkeit für den Bezirksausschuß sind dieselben wie für die Bezirksversammlung. Die Wahlen erfolgen auf sechs Jahre mit dreijährlicher Halberneuerung; ein ausscheidendes Mitglied kann Wiederwahl für die nächsten sechs Jahre ablehnen. Das Amt ist (unentgeltliches) Ehrenamt, jedoch werden den Mitgliedern die ihnen durch die Reisen zu den Ausschußsitzungen erwachsenen Kosten nach im Verordnungswege bestimmten Sätzen[2] vergütet. In bezug auf Ablehnung der Wahl und Amtsniederlegung gelten die Vorschriften, welche durch die Gemeindeordnungen für die Ablehnung und Niederlegung eines Gemeindeamtes aufgestellt sind; der Bezirksausschuß, der über das Vorhandensein dieser Gründe zu entscheiden hat, ist befugt, auch aus anderen Gründen von der Wahlannahme zu entbinden. Der Vorsitzende beruft den Bezirksausschuß, leitet die Verhandlungen und hat bei Stimmengleichheit die Ausschlagstimme. Zur Beschlußfähigkeit des Bezirksausschusses gehört die Anwesenheit von mindestens der Hälfte seiner Mitglieder, außer dem Vorsitzenden. Die Verhandlungen sind in der Regel öffentlich. An Verhandlungen und Beschlußfassung, welche einzelne Mitglieder oder deren Verwandte und Verschwägerte in auf- und absteigender Linie oder bis zum dritten Grade der Seitenlinie betreffen, dürfen diese Mitglieder nicht teilnehmen, ebensowenig dürfen die Bezirksausschußmitglieder sich an der Beratung von Angelegenheiten beteiligen, über welche sie in anderer Eigenschaft ein Gutachten abgegeben haben oder bei denen sie in amtlicher oder sonstiger Weise, z. B. als Beauftragte, Geschäftsführer usw. beteiligt sind oder waren. Diejenigen Bezirksausschußmitglieder, welche nicht gleichzeitig Mitglieder der Bezirksversammlung sind, können an den Bezirkstagen, zu denen sie eingeladen werden müssen, teilnehmen, jedoch ohne Stimmrecht. Der Bezirksausschuß hat in seiner Eigenschaft als Organ des Bezirksverbandes — im Gegensatze zu seiner Eigenschaft als der Amtshauptmannschaft für gewisse Geschäfte der Staatsverwaltung beigegebenes Laienelement — den Bezirksverband

[1] Das Ministerium des Innern kann auf Antrag oder nach Gehör des Bezirksausschusses diese Zahl erhöhen.

[2] Verordnung v. 20. August 1874 (113) § 29.

nach außen[1] und den Bezirksangehörigen gegenüber zu vertreten, die Vorbereitung und Ausführung der Beschlüsse der Bezirksversammlung sowie die Verwaltung des Bezirksvermögens und der Bezirksanstalten — soweit nicht hierfür von der Bezirksversammlung besondere Organe bestellt sind — zu besorgen und den Haushaltplan sowie die Bezirksjahresrechnung aufzustellen. Schriften für den Bezirksverband, welche eine Beurkundung erheischen, sind vom Amtshauptmann zu vollziehen, dafern durch sie jedoch Rechten für den Bezirk entsagt oder eine bleibende Verbindlichkeit für ihn übernommen wird, bedürfen sie zu ihrer Rechtswirksamkeit noch der Mitunterschrift zweier Bezirksausschußmitglieder.

Gesetz, die Bildung von Bezirksverbänden betreffend, vom 21. April 1873 (284) § 3 ff. und Organisationsgesetz vom 21. April 1873 (275) §§ 13—18; Verordnung v. 20. August 1874 (113) § 12 ff.

2. Bezirksvermögen. Das Stammvermögen, aus dem Verwendungen nur mit Genehmigung des Kreishauptmanns, der dabei den Kreisausschuß zuzuziehen hat, erfolgen dürfen, und welches in seinem Gesamtbestand stets unvermindert zu erhalten ist[2], besteht aus dem auf die einzelnen Bezirke entfallenen Anteile des Betrages von neun Millionen Mark, welcher aus dem auf das Königreich Sachsen gefallenen Teile der französischen Kriegskostenentschädigung entnommen und auf die Bezirksverbände und die drei exemten Städte halb nach Maßgabe ihres Flächengehaltes, halb nach Maßgabe ihrer Einwohnerzahl[3] verteilt worden ist (Gesetz vom 25. Juni 1874, S. 85) und zu dem noch hinzugetreten sind die Forderungen aus denjenigen Darlehen, welche seinerzeit im Gesamtbetrage von 434 232 Mark aus der auf Grund des Reichsgesetzes vom 22. Juni 1871 (271) zu Beihilfen an Angehörige der Reserve und Landwehr in Sachsen bestimmten Summe von 753 030 Mark an einzelne zur Zeit des Darlehnsempfanges im Bezirke wohnhaft gewesene Angehörige der Reserve und Landwehr gewährt worden und bis zum 18. Dezember 1876 weder zurückgezahlt noch als uneinbringlich anerkannt worden waren, sowie ferner noch der Anteil an dem unter die Bezirke und exemten Städte nach Maßgabe der Seelenzahl verteilten Gesamtbetrage der von den Schuldnern bis zum 18. Dezember 1876 bereits zurückgezahlten derartigen Darlehen und dem Restbestande des Unterstützungsfonds. Gesetz vom 18. Dezember 1876. (Gesetz und VBl. 1877, S. 2.)

---

[1] Also auch den Behörden gegenüber.

[2] In betreff der Änderung seiner Bestandteile vgl. oben S. 63 Anm. 3.

[3] Dieser Maßstab ist auch bei den durch etwaige Bezirksveränderungen erforderlich werdenden Vermögensauseinandersetzungen anzuwenden.

In die Bezirkskasse fließen die den Bezirksvertretern etwa auferlegten Geldstrafen wegen unentschuldigten oder nicht genügend entschuldigten Ausbleibens aus den Bezirks- und Kreisausschußsitzungen und den Bezirksversammlungen; Verordnung vom 20. August 1874 (113) § 30.

8. Bezirkssteuern. Dafern die Erträgnisse des Bezirksvermögens zur Erfüllung der Aufgaben des Berzirksverbandes (einschließlich der Verzinsung und Tilgung etwaiger Schulden) nicht ausreichen[1], können Bezirkssteuern erhoben werden.

a) Steuerpflichtig sind die zum Bezirke gehörigen politischen Gemeinden, die Besitzer selbständiger Gutsbezirke, der Fiskus, soweit derselbe zu Gemeindeanlagen herangezogen werden kann, und die königlichen Kammergüter, nicht aber die Staatsforsten, die Universitätswaldungen und die Waldungen der Fürstenschule zu Grimma[2].

b) Den Maßstab für die Umlegung des durch die Bezirkssteuern zu deckenden Betrages bilden in Ansehung der Gemeinden und der selbständigen Gutsbezirke (einschließlich der Kammergüter) die von deren Einwohnern im letzten Jahre erhobenen direkten Staatssteuern (ausschließlich der Steuer vom Gewerbebetrieb im Umherziehen), in Ansehung des Fiskus der Betrag der durch Abschätzung desselben (nach § 3 des Gesetzes vom 9. September 1843, S. 98) festgestellten Steuertaxe. Die hiernach auf die Gemeinden fallenden Beträge sind aus deren Gemeindekassen zu bezahlen.

c) An Stelle des gesetzlichen Anlagefußes (vorstehend b) kann die Bezirksversammlung mit Genehmigung des Ministeriums des Innern einen andern Fuß, jedoch nur unter Beachtung der für die Erhebung von Gemeindeanlagen gesetzlich gezogenen Schranken festsetzen.

d) Ist in einzelnen Orten für die Zwecke einer Bezirksanstalt bereits durch örtliche Einrichtungen hinreichend Fürsorge getroffen worden, so kann dies bei Verteilung der Bezirksanlagen berücksichtigt werden, worüber im Streitfall die Kreishauptmannschaft mit dem Kreisausschusse auf Antrag der beteiligten Gemeinden zu entscheiden hat. Gesetz die Bildung von Bezirksverbänden betreffend vom 21. April 1873, (284), § 20. Gesetz vom 2. August 1878, (211) II.

[1] Eine größere Anzahl von Bezirksverbänden, darunter sehr bedeutende, erheben überhaupt keine Bezirkssteuern, in einigen wächst das Bezirksvermögen sogar.

[2] Die hiernach nicht Steuerpflichtigen haben auch keinen Anspruch auf Mitbenutzung der Bezirksanstalten, auf Wegebauunterstützung oder sonstige Zuwendungen aus Bezirksmitteln. Landtagsmitteilungen 1871/2, 2. Kammer, Bd. III, S. 2790.

II. Gemeindeverbände.

1. Durch freies Übereinkommen können sich mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde mehrere Gemeinden, gleichviel ob Stadt- oder Landgemeinden, ferner auch eine oder mehrere Gemeinden und ein oder mehrere selbständige Gutsbezirke für bestimmte Gemeindezwecke[1], namentlich auch für die Polizeiverwaltung, zu einem Gemeindeverbande vereinigen; dabei ist über den Zweck, die Vertretung und Verwaltung des Verbandes, namentlich auch über die Beschaffung der für ihn erforderlichen Mittel, unter sinngemäßer Anwendung der hierüber für die einzelnen Gemeinden durch die Gemeindeordnungen gegebenen Vorschriften und unter Befolgung etwaiger besonderer auf die Angelegenheit bezüglichen Gesetzesbestimmungen, ein Statut zu errichten, woraus u. a. folgt, daß, dafern eine Stadt am Verbande beteiligt ist, das Statut der Genehmigung des Ministeriums des Innern bedarf[2]. Bei den zur Zeit des Inkrafttretens der Gemeindeordnungen bereits bestehenden derartigen Verbänden und deren Verfassungen hat es zu bewenden gehabt, als solche kamen und kommen besonders in Betracht: zusammengesetzte Ortsarmenverbände, Schulgemeinden, Schornsteinfeger-Kehrbezirke, Feuerlöschverbände, Verbände zur gemeinsamen Tragung der Wegebaukosten[3], Verbände zur Anstellung von Bezirkshebammen, ferner „Dammkommunen“[4], Sparkassenverbände[5].

2. Auch ohne Übereinkommen der Gemeinden und Gutsbezirke kann die Bildung eines Gemeindeverbandes der vorstehend unter 1 gedachten Art erfolgen, jedoch nur unter der Voraussetzung, daß einzelne Gemeinden oder selbständige Gutsbezirke die ihnen nach den Gemeindeordnungen obliegenden Befugnisse und Pflichten für sich allein nicht gehörig zu erfüllen vermögen; solchenfalls kann, dafern eine Stadt beteiligt ist, das Ministerium des Innern[6] nach Gehör der Gemeinde-Aufsichtsbehörde mit dem ihr beigegebenen

---

[1] Die Zweckbestimmung ist Sache der Übereinkunft, nur muß es ein Gemeindezweck sein.

[2] Fischers Zeitschrift, Bd. VI, S. 46. Soweit etwa die Errichtung eines derartigen Verbandes reichsgesetzlich geregelt ist und dabei von dem Obigen abweichende Bestimmungen getroffen sind, wie z. B. rücksichtlich der Gemeinsamen Gemeindekrankenversicherungen usw., haben selbstverständlich diese reichsgesetzlichen Vorschriften Anwendung zu leiden; vgl. Krankenversicherungsgesetz §§ 12—14,43, 46 ff., 58 Abs. 3.

[3] Wegebaugesetz v. 12. Januar 1870 (5) § 16.

[4] Mandat v. 7. August 1819 (197) § 8.

[5] Beteiligung selbständiger Gutsbezirke an solchen? Fischers Zeitschrift, Bd. 19, S. 185.

[6] Vgl. aber vorstehend Anm. 2.

Laienelement die Bildung des erforderlich werdenden Verbandes anordnen, wobei das Beitragsverhältnis zu den gemeinsamen Ausgaben durch die Aufsichtsbehörde (Kreishauptmannschaft mit Kreisausschuß oder Amtshauptmannschaft mit Bezirksausschuß, je nachdem die beteiligte Stadt der RStO. oder der KlStO. untersteht) festzustellen ist.

3. Zur Auflösung eines Gemeindeverbandes ist, soweit nicht in Ansehung einzelner der oben 1 am Ende gedachten Verbände landesgesetzlich etwas anderes vorgeschrieben ist, aufsichtsbehördliche Genehmigung[1] erforderlich.

RLGO. §§ 89—92. RStO. § 7. KlStO. Art. I, Art VI.

4. Mit den Fällen der Bildung von Gemeindeverbänden sind nicht zu verwechseln a) die Fälle, in denen eine Stadt- oder Landgemeinde mit benachbarten Gemeinden oder selbständigen Gutsbezirken behufs Erfüllung einzelner Gemeindeaufgaben bestimmte Verträge schließt, durch die sie sich gewisse Rechte einräumen läßt oder Verbindlichkeiten übernimmt, z. B. wegen Mitbenutzung von Wasserleitungen, Aufnahme und Weiterführung von Abfallwässern u. dergl.; b) die Fälle, in denen mehrere Gemeinden und Gutsbezirke zu einem Staatsverwaltungsbezirke, z. B. zu einem Standesamtsbezirke zusammengelegt werden.

5. Von der Neubildung von Gemeindeverbänden ist, besonders soviel die Städte und namentlich die größeren unter ihnen anlangt, nur in ganz geringfügigem Umfange Gebrauch gemacht worden, und doch würde sich gerade unter Zuhilfenahme dieser Einrichtung, namentlich auch der gegebenen Zwangsbefugnis, ohne neue gesetzgeberische Maßregeln dasjenige erreichen lassen, was durch den unlängst in Vorschlag gebrachten gesetzlichen „Ausgleich" angestrebt wird[2], und zwar ohne die Nachteile der mit einer eingehenden gesetzlichen Regelung unzertrennlich verbundenen Schablonisierung der Verhältnisse. Freilich ist die Beschreitung dieses Weges äußerlich undankbarer, ungleich mühsamer und verantwortungsreicher, aber dafür auch aussichtsreicher als eine erneute Betätigung der Gesetzgebungsfreudigkeit, welche stets mit einer, wenn auch noch so geringfügig scheinenden, für viele oft kaum deutlich wahrnehmbaren Erschütterung des allgemeinen Rechtsbewußtseins und damit der Autorität des Rechts verbunden ist und deren fast unausgesetzte, wenn auch noch so leise Wiederholung schließlich

[1] Dafern die Bildung des Verbandes vom Ministerium des Innern angeordnet worden ist, wird es auch dessen Zustimmung zur Auflösung bedürfen.

[2] Landtagsakten 1903/4, Dekrete III. Bd. Nr. 29. Das Dekret gedenkt der „Gemeindeverbände" überhaupt nicht.

auch das festeste Rechts- und Staatsgefüge in seinen Grundlagen zu schädigen und zu zerstören geeignet ist.

III. Streitigkeiten über die Rechte und Verbindlichkeiten, die sich aus einem öffentlich-rechtlichen Verbande (vorstehend I und II), sei es zwischen ihm und den einzelnen Bestandteilen, sei es zwischen diesen untereinander ergeben, sind, soweit nicht nach besonderer gesetzlicher Vorschrift das Verfahren anders geregelt ist, im Parteistreitverfahren zu entscheiden; Gesetz v. 19. Juli 1900 (486), § 21, Nr. 4.

§ 18.

Staatsaufsicht.

I. Die Tätigkeit der staatlichen „Aufsichtsbehörden" wird in den Städteordnungen teils als „Aufsicht", teils als „Oberaufsicht" bezeichnet. Insofern nämlich die städtischen Organe als beauftragte Organe der Staatsverwaltung in Frage kommen, unterstehen sie unmittelbar der Aufsicht der ihnen in den einzelnen Geschäftszweigen vorgesetzten Staatsbehörden; ihre Rechtsstellung unterscheidet sich hier, wie schon oben ausgeführt, grundsätzlich nicht von der Rechtsstellung anderer unterer Verwaltungsbehörden, daher beschränken sich in dieser Beziehung auch die Städteordnungen darauf, nur die Aufsichtsbehörden zu bezeichnen. Insoweit es sich dagegen um die Wahrnehmung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten (Körperschaftsangelegenheiten) handelt, werden nach dem gleichfalls schon oben Ausgeführten die mit dieser Wahrnehmung betrauten Organe zunächst von den Vertretern der Gemeinde selbst, den Stadtverordneten überwacht, und erst in zweiter Linie greift hier eine überdies gesetzlich sehr beschränkte Überwachungs- und Einmischungsbefugnis des Staates Platz, welche, außer auf die Befolgung der gesetzlichen Vorschriften, namentlich darauf gerichtet und beschränkt ist, daß die Befugnisse der Gemeinden und ihrer Organe nicht überschritten, das Stammvermögen erhalten und eine ungerechtfertigte Belastung der Gemeinde mit Schulden vermieden wird, auch die Tilgung der letzteren stets planmäßig erfolgt, mit anderen Worten, daß sich die Stadtgemeinden erstens innerhalb der ihrem Selbstbestimmungsrechte gezogenen Schranken halten und zweitens, daß sie den Zweck, für den sich auszuleben sie dem Staate rechtlich verbunden und um dessentwillen sie dem staatlichen Organismus eingegliedert worden sind[1], zu erfüllen fähig bleiben und erfüllen. „Aufsicht": RStO. § 101, KlStO. Art. IV, §§ 12, 17. „Oberaufsicht": RStO. §§ 4, 131 ff., KlStO. Art. VI.

[1] Oben § 2.

II. Die Oberaufsicht betätigt sich:

1. in der Form der Überwachung[1]; die Aufsichtsbehörde ist nämlich befugt, jederzeit über die Vermögensverhältnisse der Gemeinde, die Erfüllung der Gemeindeobliegenheiten und die Geschäftsführung der Gemeindeorgane Auskunft (Berichterstattung) und Nachweisungen (z. B. Akteneinreichung) zu verlangen, auch an Ort und Stelle die nötigen Erörterungen vorzunehmen und Ratsmitglieder[2], welche ihre Pflichten verletzen, mit Ordnungsstrafen zu belegen;

2. dadurch, daß die Anstellung gewisser Beamten, insonderheit der Bürgermeister und ihrer Stellvertreter, und daß gewisse Beschlüsse der städtischen Organe ausdrücklicher aufsichtsbehördlicher Genehmigung bedürfen, nämlich über

a) Änderung des Gemeindebezirks;
b) Verminderung des Stammvermögens;
c) Übernahme bleibender Verbindlichkeiten auf die Stadtgemeinde;
d) Feststellung des Gemeindeanlagenfußes;
e) Vermehrung der Gemeindeschulden, die nicht binnen Jahresfrist zurückgezahlt werden und einen bestimmten Betrag (oben § 15, 4) übersteigen;

3. in der Form unmittelbaren Eingreifens in die Verwaltung, indem die Aufsichtsbehörde, falls eine Stadtgemeinde die ihr obliegenden und im öffentlichen Interesse nötigen Leistungen und Einrichtungen, namentlich auch die Beschaffung der dazu erforderlichen Mittel unterläßt, befugt ist, sie dazu anzuhalten und, wenn die deshalb erlassenen Verfügungen ohne Erfolg bleiben, das Nötige[3] auf Kosten der Gemeinde auszuführen, auch die erforderlichen Mittel als Ausgaben in den Haushaltplan eintragen und ihre Aufbringung anordnen und vollziehen zu lassen. Schließlich sei daran erinnert, daß das Ministerium des Innern aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses die Stadtverordneten auflösen kann (oben § 10, I, 6).

III. Aufsichtsbehörde ist soweit es sich um Handhabung der Oberaufsicht (vorstehend I) handelt[4]

---

[1] Dies gilt übrigens auch von aller Aufsicht oberer Verwaltungsbehörden über untere Verwaltungsbehörden, sowohl über Gemeinde- als auch über Staatsbehörden. Den als untere Verwaltungsbehörden tätigen Einzelpersonen gegenüber wirkt hier das Aufsichtsrecht als Disziplinargewalt. [2] Also auch Bürgermeister.

[3] Hierher gehört auch das Recht der Aufsichtsbehörde, Gemeinde- und Stiftungsrechnungen, deren Richtigsprechung ungerechtfertigterweise von den Stadtverordneten verweigert wird, an deren Stelle richtigzusprechen. RStO. § 112 Schlußsatz, KlStO. Art. I.

[4] Als beauftragtes Organ der Staatsverwaltung untersteht der Stadtrat, soweit nicht im einzelnen Falle durch ausdrückliche gesetzliche Bestimmung die Zuständigkeit einer anderen Behörde begründet ist, der Kreishauptmannschaft, welche zweitinstanzliche Entscheidungen, dafern nicht der Kreisausschuß mitzuwirken hat, in kollegialer Zusammensetzung erteilt.

A. für die Städte mit RStO. der Kreishauptmann[1].

1. Dieser hat in folgenden Angelegenheiten den Kreisausschuß zuzuziehen:

a) bei Genehmigungserteilungen zur Änderung des Gemeindebezirks, zur Verminderung des Stammvermögens, zur Übernahme bleibender Verbindlichkeiten, zur Heranziehung der oben § 16, II, 2 bezeichneten Personen zu den Gemeindeanlagen, zur Festsetzung der daselbst 4 a gedachten Ausnahmen, zur Feststellung des Gemeindeanlagenfußes und zur Vermehrung der Gemeindeschulden, falls der Kreishauptmann diese Vermehrung zu genehmigen Bedenken trägt, sowie zur Genehmigung eines Nebenerwerbs seitens besoldeter Stadtratsmitglieder (oben § 9, 6);

b) bei Entscheidungen über Einwendungen gegen eine von den Stadtverordneten ausgesprochene Zurückweisung von Wahlablehnungsgründen, bei Entscheidungen auf Rekurse der oben § 7, IV, 2 bezeichneten Art, bei der Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Stadtrat und Stadtverordnetenkollegium (oben § 11, II, 4);

c) bei Erlaß von Anordnungen über die Verwaltung der Stadtwaldungen und von Anordnungen der vorstehend II, 3 bezeichneten Art.

2. Jeder der fünf Kreishauptmannschaften ist ein Kreisausschuß beigegeben, welcher unter dem Vorsitze des Kreishauptmanns oder seines amtlichen Stellvertreters tagt und aus Abgeordneten der Bezirksversammlungen gebildet wird, dergestalt, daß in den Kreishauptmannschaftsbezirken Bautzen, Chemnitz und Zwickau jede Bezirksversammlung zwei, in den Kreishauptmannschaften Dresden und Leipzig jede Bezirksversammlung einen Abgeordneten wählt, außerdem wählen (in gemeinsamer Sitzung des Stadtrates und der Stadtverordneten) die Städte Dresden und Leipzig je einen und die Stadt Chemnitz zwei Abgeordnete in den Kreisausschuß der ihnen vorgesetzten Kreishauptmannschaft. Die Abgeordneten, deren Amt ein unentgeltliches Ehrenamt ist[2], müssen den Voraussetzungen für die Wählbarkeit zur Bezirksversammlung genügen und werden auf sechs Jahre mit dreijährlicher Halberneuerung gewählt, wobei Wiederwahl statthaft ist, aber vom Ausscheidenden abgelehnt werden kann. Der Kreisausschuß ist beschlußfähig, wenn außer dem Vorsitzenden mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend ist; die Sitzungen sind in der Regel öffentlich. Die Mitwirkung des Kreisausschusses ist teils Entscheidung, so daß der Kreishauptmann an den Beschluß des Ausschusses gebunden ist, teils nur Begutachtung. Die Mitglieder des Kreisausschusses sind lediglich zur Mitwirkung bei einzelnen Regierungs-

[1] Obere Instanz: Ministerium des Innern; s. auch oben § 3, 2.

[2] Reisekostenersatz wird gewährt.

geschäften berufene Laien, nicht aber ist der Kreisausschuß auch Vertretung eines Selbstverwaltungskörpers. Organisationsgesetz v. 21. April 1873 (275), § 27[1]. Gesetz v. 9. Juli 1900 (480), I.

B. Für die Städte mit KlStO. ist Aufsichtsbehörde der Amtshauptmann, welcher in den Fällen vorstehend A. 1 (soweit diese hier überhaupt vorkommen können) den Bezirksausschuß, in dessen Eigenschaft als Laienelement, zuzuziehen hat[2]; die oberen Instanzen werden von dem Kreishauptmann und dem Ministerium des Innern gebildet.

IV. Alle Geschäfte, welche lediglich Folge des Oberaufsichtsrechts sind, werden kosten- und stempelfrei erledigt, dagegen leiden auf unbegründete Beschwerden und auf die durch gesetz- oder ordnungswidriges Verfahren veranlaßten Verhandlungen und Entschließungen auch in eigentlichen Gemeindesachen die im allgemeinen über Berechnung und Abstattung von Kosten geltenden Grundsätze Anwendung.

RStO. §§ 131 ff. KlStO. Art. VI.

Wenn der vorstehenden Darstellung der sächsischen Städteverfassungen noch hinzugefügt werden darf, daß in besonderen Fällen das Ministerium des Innern auf Antrag der städtischen Vertretungen und nach gutachtlicher Aussprache der Aufsichtsbehörde von den Bestimmungen der Städteordnungen dispensieren kann (RStO. § 136, KlStO. Art. VI), so dürfte hinlänglich dargetan sein, daß den Städten des Königreichs Sachsen Selbstbestimmungs- und Entwicklungsfreiheit in reichstem Maße gewährleistet ist, ohne daß der Staat auf sein Hoheitsrecht, auch sie sich und seinen Zwecken untertan zu halten, verzichtet hätte. Die Einfachheit und Übersichtlichkeit der gesetzlichen Grundgedanken, auf denen sich die Verfassungen der einzelnen Städte aufbauen, und die kaum übersehbare Mannigfaltigkeit in der Ausgestaltung dieser Grundgedanken durch die Gemeinden zeugen kräftiger, als es eine lange Auseinandersetzung vermöchte, von der Weisheit und Gesundheit der ersteren und von der Lebens- und Gestaltungsfreudigkeit der letzteren und berechtigen — die Fernhaltung von Störungen an den Grundlagen vorausgesetzt — zu schönen Hoffnungen für eine gedeihliche Weiterentwicklung der sächsischen Städte zu ihrem eigenen und zu dem davon unzertrennlichen Wohle des ganzen Staates.

---

[1] Vgl. auch Gesetz v. 19. Juli 1900 (486) § 98, 3.

[2] Als beauftragte Organe der Staatsverwaltung (oben § 14 III 3) unterstehen die Bürgermeister den Amtshauptmannschaften, soweit nicht durch besondere gesetzliche Bestimmungen die Zuständigkeit anderer Behörden gegeben ist.

Dresden.

Bearbeitet

von Landgerichtsrat **Dr. Heinze**
in Dresden.

I. Das Stadtgebiet und die Bevölkerung.

Dresden hat auf einem Flächenraume von 6730 Hektaren nach der Personenzählung vom 1. März 1903 488 141 Einwohner, wovon 10 782 auf das politisch selbständige Kasernenviertel, die Albertstadt, kommen. Die Stadt liegt auf beiden Ufern der hier ost-westlich fließenden Elbe dergestalt, daß die Neustadt im Norden des Flusses etwa 1/3, die Altstadt im Süden des Flusses etwa 2/3 des Stadtgebiets umfaßt. Vier dem allgemeinen Verkehr dienende 300 bis 500 m lange Brücken und eine Eisenbahnbrücke verbinden beide Stadtteile. Obgleich die erste in das 6. Jahrhundert zurückreichende Ansiedlung sich auf dem Boden der heutigen Neustadt befand, überwiegt heute augenfällig die Bedeutung der Altstadt. Hier liegen das königliche Schloß, der Markt mit dem Rathause, die Gerichte, der Hauptbahnhof, die großen Hotels, die Hauptstraßen mit den eleganten Läden. Das Innere der Stadt bildet sich mehr und mehr zur City aus (1871: 32 307; 1900: 23 911 Einwohner). Das Fabrikviertel mit den großen Hafen- und Bahnhofsanlagen liegt im Westen. Der Osten mit seiner meist offenen Bauweise wird zum Wohnen bevorzugt. Der Grund für diese Abweichung von der Regel ist in dem ost-westlichen Laufe der Elbe und dem das Elbtal häufig beherrschenden Ostwinde zu suchen, der Rauch, Staub usw. westwärts treibt.

Bei der Angabe über den Flächenraum und die Einwohnerzahl ist zu berücksichtigen, daß in den letzten Jahren zahlreiche Vororte, und zwar in der aus folgender Übersicht ersichtlichen Weise eingemeindet worden sind:

Einverleibter Ort	Tag der Einverleibung	Fläche ha	Einwohnerzahl nach der letzten Zählung vor der Einverleibung	Einwohnerzahl nach der Personenzählung vom 1. März 1903
Gemeinde: Stadt Neudorf . .	1. Januar 1866	ca. 220	—	—
„ Strehlen.	1. „ 1892	365,56	2 502	4 433
„ Striesen	1. Juli 1892	336,01	10 820	32 472
„ Pieschen	1. „ 1897	221,31	16 423	25 396

Einverleibter Ort	Tag der Einverleibung	Fläche ha	Einwohnerzahl nach der letzten Zählung vor der Einverleibung	Personenzählung vom 1. März 1908
Gemeinde Trachenberge . . .	1. Juli 1897	115,68	1 422	2 288
König-Albert-Park	1. August 1899	117,54	8	—
Gemeinde Gruna	1. April 1901	176,56	3 594	4 485
„ Räcknitz	1. Juli 1902	63,34	478	456
„ Seidnitz	1. „ „	284,07	2 299	2 908
„ Zschertnitz	1. „ „	73,87	310	306
„ Plauen	1. Januar 1903	206,91	12 185	12 252
„ Löbtau	1. „ „	204,65	33 447	34 955
„ Naußlitz	1. „ „	128,48	4 161	4 378
„ Wölfnitz	1. „ „	60,00	710	710
„ Cotta	1. „ „	160,79	12 522	13 036
„ Übigau	1. „ „	95,03	1 786	1 881
„ Mickten	1. „ „	185,09	4 721	5 258
„ Kaditz	1. „ „	495,28	3 780	4 178
„ Trachau	1. „ „	196,55	4 520	5 416

Die Eingemeindungen sind, nachdem sich die Verhandlungen mit Blasewitz (1900: 7345 Einwohner) zerschlagen haben, vorläufig abgeschlossen. Blasewitz, im Osten der Stadt gelegen, wird bis auf den freien Zugang, den es von der Elbe her hat, völlig vom städtischen Gebiete umgeben und hängt mit der Stadt unmittelbar zusammen. Es dient namentlich Beamten und Rentnern als Wohnort, hat günstige Steuerverhältnisse und fürchtet, daß diese sich durch eine Vereinigung mit Dresden verschlechtern würden. Für Dresden selbst ist die Eingemeindung gerade dieses Vororts wünschenswert. Angeregt worden ist gelegentlich die Einverleibung des gleichfalls durch zahlreiche Beziehungen mit Dresden verbundenen Villenvororts Loschwitz, doch steht dem die weite Ausdehnung des Loschwitzer Gebiets und seine bergige Lage im Wege.

Mit Ausnahme von Blasewitz und Loschwitz sind die wichtigeren früheren Vororte heute sämtlich mit Dresden verschmolzen.

Man ging dabei von der Ansicht aus, daß das von der Stadt Dresden unmittelbar beherrschte einheitliche Wirtschaftsgebiet auch möglichst eine politische Einheit bilden und die künftige Entwicklung der Stadt in ihre Hand gelegt werden müßte. Hätte man das Stadtgebiet vom Herbste 1900 beibehalten, so hätte Dresden eine Einwohnerschaft von mehr als 480 000 nur auf Kosten seiner Wohnungsverhältnisse erreichen können. Es begann an geeignetem Gelände für Fabriken und städtische Anlagen zu mangeln. Zahlreiche

industrielle Unternehmungen wurden aus Dresden hinausverlegt oder von vornherein auswärts eröffnet. Städtische Werke mußten jenseits der Stadtgrenzen errichtet werden, so eine Gasanstalt in dem Dorfe Reick, das infolgedessen von der Stadt jährlich über 14 000 Mark Steuern bezieht.

Betrachtet man als Dresdens Wirtschaftsgebiet einen Kreis um den Schloßturm als Mittelpunkt mit einem Radius von 10 km, so trat augenfällig hervor, daß die Entwicklung der Stadt hinter der Entwicklung des außerstädtischen Wirtschaftsgebiets zurückblieb. Es wuchsen an Einwohnerzahl: jene von 1880 bis 1890 um 25 %, von 1890 bis 1900 um 19 %; dieses von 1880 bis 1890 um 36 %, von 1890 bis 1900 um 87 %. Von den 194 500 Menschen, um die sich das Wirtschaftsgebiet im letzten Jahrzehnt vor den abschließenden Einverleibungen vermehrte, kommen 27 % auf die Stadt, 73 % auf den Umkreis. 1871 umfaßte Dresden noch 70 % aller im Wirtschaftsgebiet Lebenden, 1900 nur noch 56 %. Nach den großen Eingemeindungen hat sich das Verhältnis auf 76 % zugunsten der Stadt verschoben.

Dresden selbst hatte zwar immer noch eine starke Zuwanderung. Ihr hielt aber eine starke Abwanderung die Wage. Personen, die in Dresden ihren Unterhalt erwarben, verlegten ihren Wohnsitz in die Vororte. Im Winter 1900 waren von allen erwachsenen Männern der nächsten Vororte 40 % in Dresden beschäftigt. Das Steuersoll nahm von 1895 bis 1900 in Dresden um 34,6 %, in den Vororten um 101 % zu.

Die Vororte hemmten aber nicht nur die natürliche Entwicklung der städtischen Steuerkraft, sondern nahmen sie noch besonders in Anspruch; denn die Anstalten, die Zuschüsse seitens der Stadt erfordern, z. B. Schulen und Krankenhäuser, wurden weitgehend von den Vororten benutzt. Die auf die Schulkinder der Vororte entfallenden Zuschüsse betrugen 1901 allein 42 810 Mark.

Besonders dringend war das Interesse der Stadt, die Bebauung ihres Wirtschaftsgebiets zu leiten und Zustände wie in dem früheren Vororte Striesen zu verhindern, dessen Bebauungsplan die Rücksichten auf das Stadtinnere in besonders hohem Maße hintansetzt. Große Aufgaben, wie die Einrichtung der Schwemmkanalisation, die Erbauung eines Schlachthofs, konnten nur im Hinblick auf die Vororte in Angriff genommen werden. Polizeiliche und hygienische Maßnahmen durften nicht durch allzunahe Grenzen gehemmt werden.

Gehört trotz den Einverleibungen heute noch nicht der volle oben angenommene Wirtschaftskreis politisch zur Stadt, so ist die Freiheit ihrer Entwicklung doch für absehbare Zeiten im wesentlichen gesichert. Ein Teil

der einverleibten Orte führt, durch weite unbebaute Flächen vom Stadtinnern getrennt, noch ein Sonderdasein. 1 782,20 ha des Stadtgebiets wurden im Frühjahr 1903 noch landwirtschaftlich benutzt.

Daß die Einverleibungen auf die Vororte selbst günstig wirken, dafür bieten die in den 90er Jahren einverleibten Vororte ein gutes Beispiel. Die Zunahme der Bevölkerung ist aus der mitgeteilten Tabelle zu ersehen. Die Staatseinkommensteuer in Striesen ist seit der Einverleibung um 314,99 % gestiegen.

Rechtlich haben sich die Einverleibungen durch freie von der Staatsregierung bestätigte Einzelverträge zwischen der Stadt Dresden und der betreffenden einverleibten Gemeinde vollzogen. Die früheren Gemeindebeamten sind meist in den städtischen Dienst übernommen worden.

Wegen des Berufs der Bevölkerung muß in der Hauptsache auf die veraltete Reichsstatistik von 1895 zurückgegriffen werden. Ausgesprochene Beamten- und Rentnerstadt (1849 waren nur 28,9 % der Bevölkerung gewerblich tätig) ist Dresden schon lange nicht mehr. Nach der Statistik von 1895 — vergl. auch Mitteilungen des Dresdner statistischen Amtes vom September 1901 — verteilen sich die Berufe, wie folgt:

1.	Landwirtschaft und Försterei		2 171
2.	Industrie		79 314
	(darunter selbständige Handwerker	7 724)	
	(Handwerkergehilfen	26 105)	
3.	Handel		17 872
4.	Literarische Berufe		3 775
5.	Personen- und Güterverkehr (Post)		9 748
6.	Gast- und Schankwirtschaft		7 041
7.	Verwaltung und Justiz		3 669
8.	Medizin usw.		1 653
9.	Kultus, Unterricht		8 401
10.	Kunst		1 599
11.	Militär		12 083
12.	Dienstboten, Hofbeamte, Aufwärter usw.		19 995
13.	Rentner usw.		13 371
14.	Unterstützte		3 152
15.	Ohne Berufsangabe		246
16.	Angehörige ohne Hauptberuf		140 260
		Insgesamt	324 350

Seitdem hat sich das Verhältnis derart wesentlich zugunsten der eigentlichen Industrie verschoben, daß Dresden heute die größte Industrie unter allen sächsischen Städten besitzt. Rechnet man zur Industrie die gewerblichen Betriebe, die Motoren verwenden oder mindestens 10 Arbeiter beschäftigen, läßt also Gärtnereien, Handelsgeschäfte, Verkehrsunternehmungen beiseite, so bestehen nach dem Stande vom 1. Mai 1903 1624 industrielle Unternehmungen mit 54 958 Arbeitern, darunter 17 727 Arbeiterinnen; 10 903 Arbeiter gehören zu den 11 Großbetrieben (500 und mehr Arbeiter). Auf 1000 Einwohner kommen etwa drei Fabriken und 115 Arbeiter. Die Fabrikarbeiter machen in der westlichen Leipziger Vorstadt und der südlichen Wilsdruffer Vorstadt 56,6 % und 58,6 % der Bevölkerung, in der Villenvorstadt Strehlen nur 2,2 % aus. Die Dresdner Industrie ist ungewöhnlich vielseitig, doch sind von besonderer Bedeutung: die Nahrungsmittelindustrie, das Bekleidungs- und Reinigungsgewerbe, die Industrie der Holz- und Schnitzstoffe, die Maschinenindustrie, die Metallverarbeitung, die Zigaretteninindustrie. Durch die Eingemeindungen ist der Charakter als Industriestadt nicht erheblich verschärft worden.

Die Bevölkerung besteht zum großen Teile aus Zugewanderten. Im Jahre 1900 waren von 1000 männlichen Einwohnern geboren: 377,52 in Dresden, 376,15 im übrigen Sachsen, 197,91 im übrigen Deutschland, 36,79 in Österreich, 11,63 anderwärts.

Zur staatlichen Einkommensteuer waren im Jahre 1900 eingeschätzt:

				physische Personen
bis zu	400	Mk.	Einkommen	6 904
„ „	1 100	„	„	115 512
„ „	1 600	„	„	32 303
„ „	2 800	„	„	19 773
„ „	4 300	„	„	8 289
„ „	6 300	„	„	4 079
„ „	12 000	„	„	3 897
„ „	20 000	„	„	1 554
über	20 000	„	„	1 385
			Zusammen:	193 696

Dem Personenverkehr innerhalb des Stadtgebiets dienen vor allem elektrische Straßenbahnen, die im Besitze zweier Aktiengesellschaften, der Dresdner und der Deutschen, sind [1]. Die Stadt übt ihren Einfluß auf Grund

[1] Vgl. hierzu den Nachtrag S. 181.

der mit den Gesellschaften abgeschlossenen Verträge und vermöge Aktienbesitzes oft mit Schwierigkeit aus. Bestrebungen, die Straßenbahnen ins Eigentum der Stadt überzuführen, haben bisher keinen Erfolg gehabt, doch bieten die Verträge nach dieser Richtung hin Aussicht für die Zukunft. Das Straßenbahnnetz ist zurzeit noch vorwiegend radial, es werden aber, nachdem die Vororte einverleibt sind, Gürtelbahnen nicht ausbleiben können. Bei den Einverleibungen selbst hat der Wunsch der Vororte, als Bestandteile der Stadt mit deren Hilfe gute Straßenbahnverbindungen zu erhalten, eine große Rolle gespielt.

II. Die Verfassung der Stadt.

1. Die Rechtsquellen.

Die Verfassung der Stadt Dresden beruht zunächst auf der königlich sächsischen revidierten Städteordnung vom 24. April 1873. Sie wird ergänzt durch zahlreiche Dresdner Ortsgesetze, Regulative, Bekanntmachungen, Dienstordnungen und Beschlüsse, die zumeist im „Dresdner Anzeiger" veröffentlicht, dann ins Ortsgesetzblatt aufgenommen und schließlich für den dauernden Gebrauch in Buchform gesammelt werden, teilweise aber auch nur in den Akten enthalten sind. Hervorzuheben sind: das Ortsstatut vom 4. April 1882 — Orts-Gesetz-Sammlung Bd. I, S. 1 — die Geschäftsordnung des Rats vom 18. Januar 1901 — O.G.S. Bd. IV, S. 47 — und die Geschäftsordnung der Stadtverordneten vom 1. Januar 1887 — O.G.S. Bd. I, S. 67. — Zu allen dreien sind mehrfache Nachträge ergangen. Von der Ortsgesetzsammlung sind bisher fünf Bände erschienen. Das Dresdner Verfassungsrecht bietet an sich keine auffallenden Eigentümlichkeiten, doch ist es teilweise bis in die Einzelheiten hinein darzustellen, um zu zeigen, auf welchen Wegen Einfluß auf die Kommunalpolitik gewonnen werden kann.

Die Organe der Stadtverwaltung sind die beiden städtischen Kollegien: das Stadtverordnetenkollegium und der Rat.

2. Die Stadtverordneten[1].

Die Zahl der Stadtverordneten beträgt 78. Das Ortsstatut bestimmt, daß die Hälfte mit Wohnhäusern im Gemeindebezirke ansässig, die Hälfte unansässig sein muß. Damit ist es für die Unansässigen so günstig, als

[1] Vgl. hierzu den Nachtrag S. 182 ff.

das Gesetz (rev. St.O. § 40) es zuläßt; denn dieses fordert, daß die Hälfte der Stadtverordneten ansässig sei und gestattet den Gemeinden, den Prozentsatz der Ansässigen zu erhöhen. Die Stadtverordneten werden auf drei Jahre gewählt. Jedes Jahr scheidet ein Dritteil, 13 Ansässige und 13 Unansässige, aus, so daß ein Dritteil zu wählen ist. Die Zahl der zu Wählenden erhöht sich, wenn innerhalb des Jahres ein Mandat auf außergewöhnliche Weise, Tod, Wegzug u. dgl., erloschen ist. Die Ausscheidenden sind wieder wählbar.

Die Wahlperioden laufen in der Regel am 1. Januar ab. Die Wahlen werden vom Stadtrate ausgeschrieben und zwar meist für Ende November oder Anfang Dezember.

Stimmberechtigt sind nach dem Gesetze (rev. St.O. § 44) nur männliche Bürger. Für diese gilt ortsstatutarisch das allgemeine gleiche direkte geheime Wahlrecht nach dem System der Listenwahl. Jeder Wahlberechtigte wählt mittelst Stimmzettels so viel Stadtverordnete, Ansässige und Unansässige, als Mandate zu besetzen sind. Es entscheidet relative Mehrheit. Die Stimmen werden durch die ganze Stadt gezählt, und diejenigen sind gewählt, die die meisten Stimmen haben. Sind beispielsweise 14 Ansässige und 15 Unansässige zu wählen, und haben sich die insgesamt abgegebenen Stimmen auf 30 Ansässige und 35 Unansässige verteilt, so sind diejenigen gewählt, die bei Auszählung der Stimmen an den 14 bezw. 15 ersten Stellen stehen. Für die Wahlen wird die Stadt in Wahlbezirke eingeteilt — am 30. November 1904 waren es 23 —, doch geschieht das nur, um die Abgabe der Stimmen und die Feststellung des Ergebnisses zu erleichtern.

Wählbar sind nach dem Gesetze grundsätzlich alle stimmberechtigten Bürger, die im Stadtbezirke ihren wesentlichen Wohnsitz haben (rev. St.O. § 46). Der Gewählte ist mangels eines Ablehnungsgrundes gesetzlich verpflichtet, die Wahl anzunehmen (rev. St.O. § 47).

Die erste Sitzung im Jahre wird in der Regel zur Konstituierung des Kollegiums verwandt: die neu gewählten Stadtverordneten werden von einem Ratsmitgliede eingewiesen; der Vorstand und die vier ordentlichen Stadtverordnetenausschüsse werden für das Jahr gewählt.

Der Vorstand besteht aus einem Vorsteher, zwei Vizevorstehern und vier Schriftführern. Der Vorsteher hat das Kollegium nach innen und außen zu vertreten, die Sitzungen nach parlamentarischer Ordnung zu leiten und die das Kollegium betreffenden Verwaltungsgeschäfte zu führen.

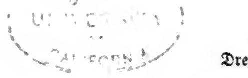
Als ordentliche Ausschüsse bestehen je mit 12 Mitgliedern: der Rechtsausschuß, der Finanzausschuß, der Verwaltungsausschuß und der Wahlausschuß. Die Ausschüsse wählen sich einen Vorsitzenden, einen Schrift-

führer und deren Stellvertreter. Sie haben innerhalb ihres ihrem Namen entsprechenden Arbeitsgebietes die an das Kollegium gelangenden Vorlagen des Rats, die Initiativanträge einzelner Stadtverordneter, soweit sie an die Ausschüsse verwiesen sind, und etwaige andere Gegenstände so weit vorzubereiten, daß die Stadtverordneten auf Grund der Ausschußberichte endgültig beschließen können. Sie können Ratsmitglieder und dritte Personen zu ihren Sitzungen zuziehen und Ergänzung der Ratsvorlagen durch Zwischenbeschluß fordern. Der Finanzausschuß berät insbesondere den Stadthaushalt auf Grund der Vorschläge des Rats. Der Wahlausschuß hat für alle von den Stadtverordneten vorzunehmenden Wahlen (Stadtratswahlen, Wahlen für die sog. gemischten Ausschüsse, Wahlen für Deputationen usw.) Vorschläge zu machen und ist nicht verbunden, seine Gründe anzugeben. Er hält nur geheime Sitzungen ab. Die Sitzungen der anderen drei Ausschüsse sind grundsätzlich sämtlichen Stadtverordneten zugänglich. Der Vorsteher hat nicht nur das Recht, in jeder Ausschußsitzung überhaupt zu erscheinen, sondern auch, wenn er erscheint, mitzustimmen.

Der Vorsteher verweist die Beratungsgegenstände an die einzelnen Ausschüsse. Der Ausschußvorsitzende bestimmt den Referenten, der die Sache im Ausschusse vorzubereiten und im Plenum nach dem Beschlusse des Ausschusses zu vertreten hat. Eine im Ausschusse überstimmte Minderheit hat das Recht, ein Minderheitsgutachten abzugeben.

Zum Zwecke der Rechnungsprüfung bilden die Stadtverordneten einen besonderen Ausschuß dergestalt, daß sämtliche Mitglieder mit Ausnahme der drei Vorsteher und der Vorsitzenden des Rechts-, Finanz- und Verwaltungsausschusses die Obliegenheiten von Berichterstattern zu übernehmen haben (Ortsgesetzsammlung Bd. III, S. 812).

Die Plenar- und Ausschußsitzungen finden allwöchentlich, und zwar meist Donnerstags bezw. Montags von 7 Uhr abends an statt. Selten fällt eine Sitzung aus. Die Mitglieder sind verpflichtet zu kommen. Die Geschäftsordnung für die Stadtverordneten verordnet in § 37: „Wer ohne genügende Entschuldigung von einer Gesamt- oder Ausschußsitzung wegbleibt, zu spät zu derselben erscheint oder vor dem Schlusse der Sitzung sich entfernt, erhält bei dem ersten Male eine schriftliche Erinnerung durch den Vorsteher beziehentlich den Vorsitzenden des Ausschusses. Bei dem zweiten Male tritt eine Rüge durch Beschluß der Stadtverordneten, beim dritten Male eine Geldstrafe von 3 Mk., in weiteren Wiederholungsfällen eine solche von 10 bis 100 Mk. ein." Die Bestimmung wird übrigens nicht streng gehandhabt und ist in den letzten Jahren überhaupt nicht angewandt worden.



Die Plenarsitzungen sind öffentlich, doch kann über jeden Gegenstand in geheimer Sitzung beraten werden. Die Stadtverordneten sind alsdann verpflichtet, Stillschweigen über alle den Gegenstand betreffenden Verhandlungen zu bewahren, soweit nicht das Kollegium die Veröffentlichung beschließt. Ein Bruch der Verschwiegenheit hat eine in öffentlicher Sitzung zu erteilende Rüge zur Folge. Anträge eines Stadtverordneten werden nur verhandelt, wenn sie von 10 anderen Stadtverordneten unterstützt werden. Anträge auf Schluß der Beratung sind zulässig. Zur Aufrechterhaltung der Ordnung steht dem Vorsteher das Recht zu, den Ordnungsruf zu erteilen, dem Redner das Wort zu entziehen und die Sitzung zu schließen. Die Plenarverhandlungen, sowohl die öffentlichen wie die geheimen, werden neben den gesetzlich (rev. St.O. § 75) vorgeschriebenen Protokollen stenographiert und danach wörtlich in besonderen Sitzungsberichten gedruckt. Die Stenogramme der öffentlichen Verhandlungen werden außerdem im amtlichen „Dresdner Anzeiger" 8—10 Tage nach dem Verhandlungstage wiedergegeben.

Die Stadtverordneten haben eine eigne Kanzlei, deren Beamte der Stadtverordnetenvorstand anstellt, der Rat verpflichtet.

3. Der Rat.

a. Die Mitglieder des Rats.

Der Rat besteht aus 16 besoldeten und 22 unbesoldeten Mitgliedern. Zu den besoldeten gehören der Oberbürgermeister, der zweite Bürgermeister, der dritte Bürgermeister und drei Stadtbauräte. Alle übrigen Ratsmitglieder führen den Titel „Stadtrat".

Der Oberbürgermeister wird vom Stadtrate und den Stadtverordneten, die zu diesem Zwecke zu einem einheitlichen Wahlkörper zusammentreten, die übrigen Ratsmitglieder werden von den Stadtverordneten allein gewählt. Die Wahl des Oberbürgermeisters und seines Stellvertreters ist staatlich zu bestätigen (rev. St.O. §§ 91, 92). Alle Ratsmitglieder werden zunächst auf sechs Jahre gewählt. Wird ein besoldetes Ratsmitglied danach wiedergewählt, so gilt die Wiederwahl auf Lebenszeit (rev. St.O. § 86). Auch die unbesoldeten Ratsmitglieder können nach Ablauf ihrer Amtsperiode wiedergewählt werden, sie aber stets nur auf sechs Jahre. Wer wenigstens zwölf Jahre lang unbesoldetes Mitglied des Stadtrats gewesen und mit Ehren ausgeschieden ist, hat das Recht, den Titel „Stadtrat" fortzuführen. Der regelmäßige Wechsel der unbesoldeten Ratsmitglieder findet alle zwei Jahre zu Beginn des Kalenderjahrs und dergestalt statt, daß abwechselnd das erste- und zweitemal je sieben, das drittemal acht Ratsmitglieder

ausscheiden. Wer zum unbesoldeten Ratsmitgliede gewählt wird, ist verpflichtet, die Wahl anzunehmen.

Mindestens zwei Dritteile der besoldeten Ratsmitglieder müssen die Befähigung zur Annahme eines selbständigen Richteramts, die Stadtbauräte müssen technisch-wissenschaftliche Bildung besitzen.

Die besoldeten Mitglieder des Rats beziehen jährliche Gehälter nach Maßgabe der folgenden auf dem Dienstalter beruhenden Gehaltsstaffeln:

a) der Oberbürgermeister:
18 000 Mk. Grundgehalt,
20 000 „ nach sechs Dienstjahren und erfolgter Wiederwahl. Zum Gehalte treten noch 6000—7000 Mk. Stiftungsbezüge;

b) der zweite Bürgermeister:
12 000 Mk. Grundgehalt,
13 000 „ nach sechs Dienstjahren und erfolgter Wiederwahl. Auch hier treten zum Gehalte noch 6000—7000 Mk. Stiftungsbezüge;

c) der dritte Bürgermeister:
11 000 Mk. Grundgehalt,
12 000 „ nach sechs Dienstjahren und erfolgter Wiederwahl;

d) die übrigen besoldeten Ratsmitglieder ausschließlich der Stadtbauräte:
7500 Mk. Grundgehalt,
8000 „ nach 6 Dienstjahren und erfolgter Wiederwahl,
8500 „ „ 10 Dienstjahren,
9000 „ „ 14 „
9500 „ „ 18 „
10 000 „ „ 22 „

Der Gehalt eines Stadtbaurats beträgt jährlich 7500 Mk. und steigt nach je drei Dienstjahren siebenmal um je 500 Mk. bis zum Höchstbetrage von 11 000 Mk.

Die Ratsmitglieder rücken in die höheren Gehaltsstaffeln nur ein, wenn die Stadtverordneten es bewilligen. Die Bewilligung kann ohne Angabe von Gründen verweigert werden.

Die besoldeten Ratsmitglieder dürfen keinen anderen Erwerbszweig haben, kein Nebenamt und keine Nebenbeschäftigung übernehmen, mit der eine Vergütung verbunden ist. Die Übernahme einer Stelle in dem Vorstande, dem Verwaltungs- oder Aufsichtsrate einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft ist ihnen untersagt. Sie dürfen nicht geschehen lassen, daß ihre Ehefrauen oder andere zu ihrer Haushaltung gehörige Personen ein

Geschäft betreiben, zu dessen Betriebe gewerbepolizeiliche Anzeige oder besondere Erlaubnis erforderlich ist. Rat und Stadtverordnete können, in einzelnen Fällen aber nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde, Ausnahmen zulassen.

Erkrankt ein besoldetes Ratsmitglied in einer Weise, die seine Wiederherstellung erhoffen läßt, so behält es ein Jahr lang sein volles Gehalt, im zweiten Jahr als Wartegeld 7/10 seines Gehalts. Ergibt sich dauernde Dienstunfähigkeit, so wird es pensioniert. Bei Berechnung der Pension wird dasjenige Diensteinkommen zugrunde gelegt, das der zu Pensionierende zuvor ein Jahr lang bezogen hat. Tritt die Dienstunfähigkeit vor Ablauf einer zehnjährigen Amtierung ein, so beträgt die Pension 30 % oder, wenn die Dienstunfähigkeit auf einen Unfall im Dienste zurückgeht, 38 %. Tritt die Dienstunfähigkeit nach Ablauf einer zehnjährigen Amtierung ein, so beträgt die Pension 38 %, erhöht sich aber nach Ablauf des elften und zwölften Jahres um je 1 %, nach Ablauf jeden weiteren Jahres um je 2 % bis zum Höchstbetrage von 80 %. Pensionsberechtigt sind auch die Witwen und Abkömmlinge ersten Grades verstorbener besoldeter Ratsmitglieder. Die Höhe der Pensionen bestimmt sich nach Staatsgesetz (rev. St.O. § 95). In Einzelfällen werden die Pensionen der Ratsmitglieder und ihrer Hinterlassenen, namentlich wenn Bedürftigkeit vorliegt, durch besondere Beschlüsse des Rats und der Stadtverordneten erhöht.

Die Ratsmitglieder erhalten, ohne daß ihnen ein Recht hierauf zusteht, alljährlich einen einmonatigen Urlaub; die unbesoldeten ohne Schwierigkeiten mehr. Lieferungen an die Stadt sind den Ratsmitgliedern überhaupt, den Stadtverordneten, soweit sie Mitglieder gemischter Ausschüsse sind und die Lieferungen in das Gebiet des betreffenden Ausschusses fallen, untersagt.

b. Die Ratsgeschäftsstellen.

Die Amtsgeschäfte des Rats werden durch die einzelnen Ratsmitglieder, die Ausschüsse, die Ratsabteilungen und den Gesamtrat erledigt, doch stehen nach besonderen Bestimmungen auch sog. Gemeindeunterbeamten, unter denen keineswegs bloß die Subalternbeamten verstanden werden, weitgehende Befugnisse zu. Wie sich die Geschäfte unter die Ratsorgane verteilen, richtet sich nach zahlreichen Sondervorschriften, die häufigem Wechsel unterworfen sind und die Zuständigkeiten nicht immer fest abgrenzen.

Die Grundlage der Verwaltung bilden folgende Ratsgeschäftsstellen:

1. die Hauptkanzlei,

2. das statistische Amt,
3. Ratsarchiv, Stadtbibliothek und Stadtmuseum,
4. die Betriebskrankenkasse der Stadtgemeinde Dresden,
5. das Körnermuseum,
6. das Baupolizeiamt,
7. das Wohlfahrtspolizeiamt,
8. das Militäramt,
9. das Quartieramt,
10. das Gewerbeamt A (Gewerbepolizei),
11. das Gewerbeamt B (Versicherungsangelegenheiten) mit der Gewerbeschule,
12. das Gewerbegericht und das Kaufmannsgericht,
13. die Markt- und Markthallenverwaltung,
14. das Feuerpolizeiamt,
15. das Brandversicherungsamt,
16. das Feuerwehramt,
17. das Marstallamt und die Beerdigungsanstalt,
18. das Bauamt A (straßenbaurechtliche Angelegenheiten),
19. das Tiefbauamt (Straßenbau, Straßenreinigung, Vermessungsamt),
20. das Finanzamt,
21. die Sparkasse,
22. das Leihamt,
23. die Grundrenten- und Hypothekenanstalt,
24. das Grundstücksamt (Verwaltung der Gemeindegrundstücke) und die Verwaltung des Ausstellungsgrundstücks,
25. die Verwaltung der Gartenbauanlagen und des König Albert-Parks,
26. das Hochbauamt mit Verwaltung der Denkmäler,
27. das Bauamt B (rechtliche Angelegenheiten der Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke),
28. das Betriebsamt der Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke (5 Gaswerke, 2 Wasserwerke, 3 Elektrizitätswerke),
29. das Verfassungsamt,
30. die Standesämter (10 Ämter),
31. das Schulamt,
32. das Krankenpflege- und Stiftsamt mit dem Waisenamt (Krankenhäuser, Wohltätigkeitsanstalten, Waisenhaus usw.),
33. das Armenamt und seine Nebenstellen (Arbeitsanstalt usw.),
34. das Steueramt A (direkte Steuern),
35. das Wahl- und Listenamt,

36. das Steueramt B (indirekte Abgaben, Brückenzölle),
37. das Vollstreckungsamt.

Dazu kommt das Rechnungsamt, das die städtischen Rechnungen und die Rechnungen der unter der Verwaltung des Rats stehenden Stiftungen im gemeinsamen Auftrage von Rat und Stadtverordneten prüft.

In den Ratsgeschäftsstellen werden die laufenden Angelegenheiten erledigt und die Ortsgesetze vorbereitet, soweit das nicht ausdrücklich den Ausschüssen, den Ratsabteilungen oder dem Gesamtrate überwiesen ist.

Die Geschäftsstellen mit Ausnahme des Gewerbegerichts und Kaufmannsgerichts unterstehen einem besoldeten oder unbesoldeten Ratsmitgliede bezw. einem solchen und einem höheren Ratsbeamten. Sie sind entweder satzungsgemäß bestimmten Ratsmitgliedern unterstellt (beispielsweise die Hauptkanzlei und das statistische Amt dem Oberbürgermeister, das Tiefbauamt, Hochbauamt und Betriebsamt den drei Stadtbauräten) oder werden vom Rate nach Zweckmäßigkeitsrücksichten verteilt. Anfang 1905 unterstanden dem Oberbürgermeister: die Hauptkanzlei, das statistische Amt, das Ratsarchiv, das Rechnungsamt; dem zweiten Bürgermeister: das Finanzamt und die Sparkasse; dem dritten Bürgermeister: das Verfassungsamt und die Standesämter; den übrigen besoldeten Stadträten: Baupolizeiamt, Wohlfahrtspolizeiamt, Militäramt, Quartieramt, Gewerbeamt A und B, Feuerpolizeiamt, Brandversicherungsamt, Bauamt A, Grundstücksamt ohne die Verwaltung des städtischen Ausstellungspalastes, Bauamt B, Schulamt, Krankenpflege und Stiftsamt, Armenamt, Steueramt A, Wahl- und Listenamt, Steueramt B, Vollstreckungsamt; den drei Stadtbauräten: Tiefbauamt, Hochbauamt und Betriebsamt; den unbesoldeten Stadträten: die übrigen Geschäftsstellen.

Ein Teil der Stadträte verwaltet mehrere Geschäftsstellen. Einige unbesoldete Stadträte verwalten Anstalten, die den einzelnen Ressorts unterstellt sind, beispielsweise: die Krankenhäuser, das Bürgerhospital, das Waisenhaus, die Arbeitsanstalt.

Verwaltungen aller Art und einzelne Aufträge können den unbesoldeten Stadträten nur mit ihrer Einwilligung übertragen werden. Anfang 1905 waren sechs unbesoldete Stadträte ohne eigentliches Verwaltungsamt.

Das Gewerbegericht und Kaufmannsgericht unterstehen dem städtischen Gewerberichter, der Richterqualität besitzt. Zum Vorstande der Sparkasse und der Grundrenten- und Hypothekenanstalt gehören die besoldeten Direktoren dieser Anstalten.

c. Die Ausschüsse.

Die Ausschüsse zerfallen in gemischte ständige Ausschüsse (rev. StO. § 121 ff.), gemischte außerordentliche Ausschüsse (rev. StO. § 129) und Ratsausschüsse, und zwar bestanden Anfang 1905

I. als gemischte ständige Ausschüsse die Ausschüsse
1. für das Schulwesen,
2. für das höhere Schulwesen,
3. für das Baupolizeiwesen,
4. für Markt- und Gewerbesachen,
5. für öffentliche Gesundheitspflege,
6. für das Wohlfahrtspolizeiwesen,
7. für die Gemeindewahlen,
8. für das Kassenwesen,
9. für Tiefbau, Wasserleitungs- und Feuerlöschwesen, sowie die Gartenanlagen,
10. für Hochbauwesen und Gemeinde-Grundstücksverwaltung,
11. für das öffentliche Beleuchtungs- und das Straßenbahnwesen,
12. für das Einquartierungswesen,
13. für das Armenwesen,
14. für Wohltätigkeitsanstalten (Stiftsausschüsse),
15. für Krankenpflege,
16. für Sparkasse und Leihamt,
17. für das städtische Rechnungswesen,
18. für Prüfung der Abgabenreste,
19. für die Gemeinde-Einkommensteuer (städtische Steuerausschüsse),
20. für das Düngerabfuhrwesen,
21. für die Auswahl der für das Stadtmuseum zu erwerbenden Gemälde alter städtischer Bauwerke,
22. für die Grundrenten- und Hypothekenanstalt,
23. für die städtische Gewerbeschule,
24. für das Verkehrswesen (Verkehrsausschuß);

II. als gemischte außerordentliche Ausschüsse 4 Ausschüsse für besondere Zwecke u. a. den Rathausneubau;

III. als Ratsausschüsse:
1. der Seniorenkonvent,
2. der Ausschuß für das statistische Amt,
3. der Ausschuß für Beamtenwahlen,
4. die Redaktionskommission zur Veröffentlichung von Ratsbeschlüssen,

5. das Kollegium für Entscheidungen gemäß § 16 der Gewerbeordnung,
6. das Kollegium für Schanksachen,
7. das Kollegium für öffentliche Verhandlungen in Schank- und Gewerbeuntersagungen,
8. die Kommission für das höhere Schulwesen,
9. die Kommission für Abschätzung von Grundstücken,
10. die Kommission für Vorberatung der Bauordnung.

Als Ratsausschuß gilt auch der Vorstand der Sparkasse und der Grund- und Hypotheken-Anstalt.

Ein sozialpolitischer Ausschuß besteht nicht.

Die Ausschüsse sind sämtlich Organe des Rats. Die gemischten bestehen aus Ratsmitgliedern und Stadtverordneten, die Ratsausschüsse, soweit nicht Ratsbeamte zugezogen sind, nur aus Ratsmitgliedern. Bei beiden Gattungen treten bisweilen noch dritte Personen aus der Bürgerschaft hinzu. Soweit nicht besondere Vorschriften bestehen, wählt der Rat die Mitglieder der Ratsausschüsse und die Ratsmitglieder der gemischten Ausschüsse, das Stadtverordnetenkollegium die übrigen Mitglieder der gemischten Ausschüsse. Die Bildung und Zusammensetzung der Ausschüsse im einzelnen ist durchaus verschieden und wird durch zahlreiche Ortsgesetze und Regulative, bisweilen auch nur durch Beschlüsse des Rats und der Stadtverordneten, welch letztere lediglich in den Akten des Rats niedergelegt sind, geregelt. Die Vorsitzenden der Ausschüsse werden auf Vorschlag des Oberbürgermeisters vom Gesamtrate ernannt, soweit nicht besondere Bestimmungen einzelne Ratsmitglieder als Vorsitzende bezeichnen. Anfang 1905 hatten, abgesehen von den beiden Abschätzungskommissionen, nur besoldete Ratsmitglieder, und zwar diejenigen, deren Ressort die Tätigkeit des Ausschusses betrifft, den Vorsitz.

Für die Zusammensetzung der Ausschüsse seien folgende Beispiele gegeben:

Der gemischte ständige Ausschuß für das Kassenwesen besteht aus dem Vorsteher des Finanzamts als Vorsitzendem, 3 Ratsmitgliedern und 4 Stadtverordneten. Der gemischte städtische Steuerausschuß, der in Abteilungen entscheidet, wird gebildet aus dem Vorstand des Stadtsteueramts, 4 unbesoldeten Ratsmitgliedern, 8 Stadtverordneten und einer vom Rate unter Zustimmung der Stadtverordneten zu bestimmenden Anzahl von Bürgern (1904: 37). Der gemischte ständige Ausschuß für das Schulwesen setzt sich zusammen aus: dem Vorstande des Schulamts als Vorsitzendem, 5 weiteren Ratsmitgliedern, 6 Stadtverordneten, 1 Parochialgeistlichen, dem Stadtschulkommissare, dem Stadtbezirksarzte, 3 Direktoren städtischer Volksschulen, 2 städtischen ständigen Volksschullehrern. Der Geist-

liche, die 3 Direktoren und die 2 Lehrer werden von ihren Amtsgenossen, die Lehrer auch mit von den Lehrerinnen, gewählt. Zur Ratskommission für das höhere Schulwesen gehören: der Oberbürgermeister als Vorsitzender, der Vorsteher des Schulamts, 3 andere Ratsmitglieder, von denen wenigstens zwei wissenschaftliche Vorbildung besitzen müssen, und der Leiter derjenigen Unterrichtsanstalt, welche der jeweilig zur Verhandlung stehende Gegenstand betrifft. Mitglieder des als Ratsausschuß geltenden Vorstandes der Sparkasse und der Grund- und Hypothekenanstalt sind nur ein Ratsmitglied und der beamtete Direktor.

So verschieden die Zusammensetzung der Ausschüsse ist, so verschieden ist ihre Tätigkeit. Auch sie wird durch Ortsgesetze, Regulative und Einzelbeschlüsse geregelt, ohne daß zwischen gemischten Ausschüssen und Ratsausschüssen ein grundsätzlicher Unterschied besteht. Die Ausschüsse haben im allgemeinen alle wichtigen zu ihrem Geschäftsgebiete gehörigen Angelegenheiten, namentlich diejenigen, in denen schließlich der Gesamtrat zuständig ist, zu begutachten und, soweit ihnen dieses Recht durch Regulative usw. oder Gesamtratsbeschluß eingeräumt ist, als Organe des Rats endgültig zu beschließen. Über die Vergebung von Arbeiten und Lieferungen unterhandelt bei Werten bis mit 500 Mark der Vorstand der betreffenden Geschäftsstelle, bei Werten über 500 Mark bis mit 1500 Mark der zuständige Ausschuß, bei Werten über 1500 Mark der Rat nach Gehör des Ausschusses. Teilweise haben die Ausschüsse geradezu den Charakter einer Behörde.

Besondere Beschlußgewalt ist zufolge einer in der Geschäftsordnung des Rats befindlichen Zusammenstellung folgenden gemischten Ausschüssen eingeräumt:

1. dem Einquartierungsausschusse,
2. dem Ausschusse für das Armenwesen,
3. dem Schulausschusse,
4. dem Baupolizeiausschusse,
5. dem Ausschusse zur Prüfung der Abgabenreste,
6. dem Sparkassenausschusse,
7. dem Steuerausschusse,
8. dem Ausschusse für die Grundrenten- und Hypothekenanstalt.

Doch ist diese Zusammenstellung nicht erschöpfend.

Hervorgehoben sei:

Der Armenausschuß hat die Verwaltung des gesamten öffentlichen Armenwesens, die Armenpolizei und das Recht, nach §§ 63 und 132 der Armenordnung für das Königreich Sachsen vom 22. Oktober 1840, Übertretungen mit geringen Geld- oder Freiheitsstrafen zu ahnden.

Zur Zuständigkeit des Baupolizeiausschusses gehört die gesamte Baupolizeiverwaltung der Stadt. Der Ausschuß hat, dringliche Fälle ausgenommen, alle zur Beschlußfassung des Gesamtrats zu stellenden Baupolizeisachen zu prüfen und zu begutachten. In den vom Rate an den Ausschuß gelangenden Baupolizeiangelegenheiten hat der Ausschußvorsitzende die Beschlüsse des Ausschusses ohne weiteres auszuführen.

Von besonderer Wichtigkeit sind die Schulausschüsse. Der gemischte Ausschuß für das Schulwesen erstreckt seine Tätigkeit auf die im Volksschulgesetze vom 26. April 1873 bezeichneten evangelischen Schulen (höhere Volksschulen, d. h. Bürgerschulen, und mittlere Volksschulen, d. h. Bezirksschulen; einfache Volksschulen gibt es in Dresden nicht) und auf die Fortbildungsschulen. Er hat eine doppelte Bedeutung, ist 1. Schulvorstand der Volksschulen und hat 2. alle Volksschulangelegenheiten für den Rat vorzuberaten. Als Schulvorstand übt er die Macht aus, die nach § 24 des Volksschulgesetzes der von der politischen Gemeinde getrennten evangelischen Schulgemeinde zusteht. Er hat insbesondere die Schulgesetze und Anordnungen der höheren Schulbehörde auszuführen, die Schullokale zu beschaffen, die Lehrmittel und Lesebücher unter Genehmigung des staatlichen Bezirksschulinspektors zu bestimmen, das Vermögen der Schulgemeinde zu verwalten, die Hilfslehrer anzustellen, die ständigen Lehrerstellen in Gemeinschaft mit dem Rate zu besetzen, bei erledigten Direktoraten den Direktor aus drei ihm vom Rate vorgeschlagenen Schulmännern zu wählen, die Lehrer in der Handhabung der Disziplin zu unterstützen, sie zu beaufsichtigen und bei Pflichtvernachlässigungen zurechtzuweisen, die Schulgemeinde in allen gerichtlichen und außergerichtlichen Angelegenheiten zu vertreten. Die städtischen höheren Schulen (Gymnasien, Realgymnasien, Realschulen und höheren Töchterschulen) unterstehen der Ratskommission für das höhere Schulwesen und dem gemischten ständigen Ausschusse für das höhere Schulwesen, deren Befugnisse durch besondere Geschäftsordnungen gegeneinander abgegrenzt sind. Der Kommission steht zu: die nächste Aufsicht über die Anstalten, die Vermittlung des Geschäftsverkehrs zwischen den Schuldirektoren einerseits und dem Rate sowie dem Ministerium anderseits, die Begutachtung der Personalien der Lehrer, die Präsentation der Lehrer, die Ausführung der Anordnungen der obersten Schulbehörde. Der Ausschuß hat namentlich die wirtschaftlichen Angelegenheiten der Schulen zu begutachten und die nichtständigen Lehrer zu wählen. Der Rat selbst hat schließlich nach dem Gesetze vom 22. August 1876 die ökonomischen Angelegenheiten der höheren Lehranstalten zu leiten, die ständigen Lehrer zu wählen, das Beamten- und Bedienstetenpersonal der Anstalten zu ernennen,

zu entlassen und zu beaufsichtigen, die Anstalten rechtlich nach außen zu vertreten.

Die Ausschüsse werden von dem Vorsitzenden je nach Bedürfnis zu den Sitzungen einberufen, soweit nicht besondere Bestimmungen bestehen, wie beim Schulausschusse, der nach der Lokalschulordnuug vom 24. September 1878 in der Regel wöchentlich einmal tagt. Endgültige Beschlüsse eines Ausschusses führt der Vorsitzende oder das zuständige Ratsmitglied aus. Trägt er Bedenken, oder trägt ein Ausschußmitglied darauf an, so ist die Entschließung der zuständigen Ratsabteilung einzuholen.

d. Die Ratsabteilungen.

Ratsabteilungen gibt es drei:

die erste unter Vorsitz des Oberbürgermeisters vorzugsweise für die Angelegenheiten, die dem Rat als Stadtobrigkeit zufallen,

die zweite unter Vorsitz des zweiten Bürgermeisters vorzugsweise für die Verwaltung des Gemeindevermögens und der technischen Betriebe,

die dritte unter Vorsitz des dritten Bürgermeisters vorzugsweise für die Verfassungs- und Rechtssachen.

Die einzelnen Geschäftskreise sind den drei Ratsabteilungen unterstellt, und zwar unterstehen von den 37 oben namhaft gemachten Ratsgeschäftsstellen diejenigen unter 1 bis 19 der ersten Abteilung, diejenigen unter 20 bis 28 der zweiten Abteilung und diejenigen unter 29 bis 37 der dritten Abteilung.

Die Abteilungen (12, 13 und 13 Zugehörige) werden gebildet aus denjenigen besoldeten Ratsmitgliedern, deren Geschäftskreis der betreffenden Abteilung zugewiesen ist, und aus unbesoldeten Ratsmitgliedern nach Bestimmung des Gesamtrats. Jedes Ratsmitglied gehört einer und bis auf den Oberbürgermeister nur einer Abteilung an.

Die Zuständigkeit der Ratsabteilungen ist in der Ratsgeschäftsordnung kasuistisch geregelt. Sie beschließen grundsätzlich über alle wichtigeren Angelegenheiten, soweit sie nicht besonders dem Gesamtrate vorbehalten oder den Ausschüssen überwiesen sind. Sie entscheiden insoweit in der Regel endgültig, doch können ihre Mitglieder auf die Entscheidung des Gesamtrats provozieren. Sie begutachten weiter Fragen, die zur Zuständigkeit des Gesamtrats gehören und ihnen besonders zur Begutachtung überwiesen werden. Ausschußgutachten, über die der Gesamtrat Beschluß zu fassen hat, gehen in der Regel ohne vorgängiges Gehör einer Abteilung unmittelbar vom Ausschusse an den Gesamtrat.

Die Abteilungen tagen wöchentlich einmal, und zwar je eine Abteilung

Donnerstag, Freitag und Sonnabend vormittags von 10 Uhr ab. Selten fällt eine Sitzung aus.

e. Der Gesamtrat.

Im Gesamtrate sind kollegialisch zu erledigen die Angelegenheiten betreffend:

1. die allgemeine Stadtverfassung,
2. die Einrichtungen der städtischen Verwaltung,
3. die endgültige Feststellung des Stadthaushalts,
4. die Erwerbung und Veräußerung von Grundstücken und Gerechtsamen,
5. die Ernennung von Aktoren für die Stadt in Rechtsstreiten von 150 Mk. und darüber,
6. die Anstellung usw. der ständigen Gemeindeunterbeamten,
7. Gegenstände, wegen deren mit den Stadtverordneten ins Einvernehmen zu treten ist oder wegen deren die Stadtverordneten Anträge gestellt haben,
8. allgemeine Interessen der Stadtgemeinde oder einzelner ihrer Klassen,
9. die Kollatur- und Patronatsrechte,
10. Fragen, in denen der Oberbürgermeister, die Abteilungsvorsitzenden, die Abteilungen oder ein überstimmtes Mitglied aus ihnen, die Entschließung des Gesamtrats beantragen,
11. die Revisionen der städtischen Kassen.

Die Gesamtratssitzungen, an denen alle Ratsmitglieder teilzunehmen haben, finden allwöchentlich Dienstag nachmittags von 5 Uhr ab unter Vorsitz des Oberbürgermeisters statt und sind nicht öffentlich. Die Beschlüsse des Gesamtrats werden nach Gutdünken der Redaktionskommission veröffentlicht.

f. Der Oberbürgermeister.

Die Befugnisse des Oberbürgermeisters sind weder im Ortsstatut noch in der Ratsgeschäftsordnung systematisch geregelt. Nach § 106 der revidierten Städteordnung hat er den ganzen Geschäftsgang zu leiten und zu beaufsichtigen. Er ist Vorsitzender, nicht Vorgesetzter des Rats. Kraft zahlreicher Ortsbestimmungen ist ihm besonderer Einfluß gesichert. Er ist Mitglied aller drei Ratsabteilungen, Vorsitzender der ersten Abteilung und Ehrenvorsitzender der beiden anderen Abteilungen. Er ist zu den Sitzungen aller Ausschüsse einzuladen und kann mit beratender Stimme daran teil-

nehmen. Er ist teils vermöge statutarischer Bestimmungen, teils vermöge Wahl Vorsitzender wichtiger Ausschüsse; so statutengemäß des gemischten ständigen Ausschusses für das städtische Rechnungswesen und der Ratskommission für das höhere Schulwesen. Einzelne Geschäftszweige, wie das statistische Amt, sind ihm besonders unterstellt.

4. Die städtischen Beamten und Bediensteten.

Für die Durchführung der städtischen Verwaltung hat der Rat etwa 3000 Beamte, Bedienstete und Hilfsarbeiter, die den einzelnen Geschäftsstellen zugeteilt sind. Dabei sind die ca. 1400 Lehrer nicht mitgezählt, da sie nicht unmittelbar als städtische Beamte gelten.

Zu den Beamten gehören im allgemeinen diejenigen, die höhere Stellen einnehmen, besonderer Ausbildung bedürfen, das Kanzlei- und Kassenpersonal; zu den Bediensteten diejenigen, die niedrigere Dienste verrichten. Der verwaltungsrechtliche Unterschied ist scharf formalistisch dahin gefaßt, daß Beamte diejenigen sind, die Stellen mit Pensionsberechtigung haben, Bedienstete diejenigen, die Stellen mit Ruhestandsunterstützungsberechtigung haben. Ob der Einzelne Anspruch auf Pension oder Ruhestandsunterstützung hat, ist für seine Stelle, oft auch persönlich für den Stelleninhaber, besonders bestimmt. Ein wesentlicher Unterschied zwischen Pension und Ruhestandsberechtigung besteht nicht. Für beides gelten die staatlichen Sätze mit dem Höchstbetrage von $^{80}/_{100}$ nach 40 Jahren (§ 38 des Gesetzes vom 3. Juni 1876). In beiden Fällen wird auch Witwen- und Waisenunterstützung gewährt. Die Beamten gelten sämtlich, auch die akademisch gebildeten, im Sinne der revidierten Städteordnung §§ 104, 105 als „Gemeindeunterbeamte" d. h. Beamte, die unter dem Rate stehen.

Alle Beamte und Bedienstete, ausgenommen diejenigen der Stadtverordnetenkanzlei, werden vom Rate, d. h. entweder vom Gesamtrate oder von den besonders dazu befugten Stellen, angestellt. Die Stadtverordneten haben bei der Wahl des Stadthauptkassierers, des Stadthauptbuchhalters, des ersten Beamten der Stadtsteuereinnahme, des Kassenrevisors, der Direktoren der Sparkasse und der Grund- und Hypothekenanstalt und der Beamten beim Rechnungsamt ein Widerspruchsrecht.

Für die Beamten und Bediensteten des Rats besteht ein gemeinsamer Besoldungsplan, für sie und die Hilfsarbeiter, auf welch letztere sich der Besoldungsplan nicht erstreckt, eine gemeinsame Urlaubsordnung.

Der Besoldungsplan teilt zunächst alle Beamte und Bedienstete in drei große Gruppen:

A. obere Beamte und Beamte mit fachlicher Ausbildung,

B. Kanzlei- und Kassenbeamte,

C. Verwaltungs-, technische und sonstige Beamte und Bedienstete.

Die drei Gruppen sind weiter in einzelne Staffeln, Gruppe A in 22, Gruppe B in 5, Gruppe C in 22, geteilt.

Jede Staffel gibt für die ihr zugewiesenen Angestellten der Bedeutung der Stellen entsprechend das Grundgehalt, das Höchstgehalt und die Art des Aufrückens an. Das Aufrücken erfolgt derart, daß nach und nach in bestimmten Zeiträumen das Höchstgehalt erreicht wird. Jede der zahlreichen Stellen ist genau in eine bestimmte Gehaltsstaffel eingereiht. Wird jemand im städtischen Dienste angestellt, so erhält er zunächst das Grundgehalt seiner Stelle. Nur mit Genehmigung der Stadtverordneten kann ihm ein höheres Anfangsgehalt gewährt, insbesondere auswärts verbrachte Dienstzeit angerechnet werden. Nach Ablauf der bestimmten Zeit rückt der Angestellte in die höhere Gehaltsklasse ein; doch bedarf es hierzu eines Ratsbeschlusses. Die Gehaltserhöhung soll nur versagt werden, wenn dem Rate gegen Berufstüchtigkeit, Fleiß und sittliche Haltung des Angestellten Bedenken vorliegen. Tatsächlich wird sie kaum versagt. Ein Recht auf das Aufrücken besteht nicht.

Als Beispiele mögen dienen:

Gruppe A, Staffel 1; zugehörig: der Stadtbezirksarzt, der Stadtschulrat, der Direktor der städtischen Grund- und Hypothekenanstalt und der Direktor der städtischen Sparkasse.

7000 Mk. Grundgehalt,
7500 „ nach 3 Jahren,
8000 „ „ 6 „
8500 „ „ 9 „
9000 „ „ 12 „ .

Gruppe A, Staffel 21; zugehörig: 6 Hilfsärzte beim Kranken- und Siechenhause:

2300 Mk. Grundgehalt,
2550 „ nach 1 Jahre.

Gruppe B, Staffel 1; zugehörig: der Hauptbuchhalter, der Hauptkassierer, der Obersteuerinspektor beim Steueramte A, der Rechnungsinspektor, der Kassenrevisor und der Oberbuchhalter bei der Sparkasse.

4500 Mk. Grundgehalt,
5000 „ nach 4 Jahren,
5400 „ „ 8 „
5800 „ „ 12 „ .

Gruppe C, Staffel 21; zugehörig: 9 Köchinnen, 15 Wäscherinnen, 25 Pflegerinnen u. a.

700 Mk. Grundgehalt,
750 „ nach 1 Jahre,
800 „ „ 2 Jahren,
850 „ „ 4 „
900 „ „ 6 „
950 „ „ 9 „
1000 „ „ 12 „ .

Gruppe A, Staffel 1 zeigt die günstigsten, Gruppe C, Staffel 21 die ungünstigsten Besoldungsverhältnisse des gesamten Plans. Im übrigen sei noch bemerkt, daß sich bewegen: die Gehälter der Kassierer und Kanzleivorsteher (B, 4) von 3400—4300 Mk., der 575 Kanzlei- und Kassenbeamten (B, 5) von 1200—3900 Mk., der 209 Bezirksaufseher (Wohlfahrtspolizeidiener) und 109 anderer Aufseher (C, 13) von 1300—2100 Mk.

Die Urlaubsordnung vom 2. Januar 1902 sieht für die Inhaber der im Besoldungsplan eingetragenen Dienststellen und für die Hilfsarbeiter einen jährlichen Erholungsurlaub von vier Wochen bis einer Woche, je nach der Stelle vor, ohne einen Anspruch auf Urlaub anzuerkennen. Der Urlaub wird vom zuständigen Geschäftsvorstande erteilt. Wird mehr als der vorgesehene Urlaub begehrt, so entscheidet die Ratsabteilung.

Die Gemeinde*beamten*, und zwar auch die oberen mit akademischer Bildung, werden auf einvierteljährliche, beiden Teilen freistehende Kündigung angestellt. Beamten gegenüber, die zehn Jahre ununterbrochen im Stadtdienste ein ständiges Amt bekleidet haben, ohne in eine Disziplinarstrafe verfallen zu sein, erlischt das Kündigungsrecht. Mit Zustimmung der Stadtverordneten kann der Rat einzelnen Beamten, und zwar namentlich solchen gegenüber, von denen wissenschaftliche oder fachwissenschaftliche Bildung gefordert wird, das Kündigungsrecht einschränken. Weitgehender Gebrauch wird von dieser Bestimmung nicht gemacht. Zur Übernahme von Nebenbeschäftigungen und zur Annahme von Geschenken in bezug auf das Amt bedarf es der Genehmigung des Rats. Beamte, die die Pflichten ihres Amts verletzen, verfallen der Disziplinarbestrafung (Verweis, Geldstrafe bis zum Betrage eines Monatsgehalts, Dienstentlassung). Disziplinarbehörde ist für Beamte, die auf Kündigung angestellt sind, die Ratsabteilung bezw. der Gesamtrat; für Beamte, die lebenslänglich angestellt sind, die staatliche Disziplinarkammer nach den Gesetzen vom 3. Juni 1876 und 23. August 1878.

Zu den Gemeindebeamten — also mit Pensionsberechtigung — gehören

auch die vollständig in den Besoldungsplan eingereihten juristischen Hilfsarbeiter, die teils selbständige Funktionen wahrnehmen, teils den Vorständen wichtiger Ratsgeschäftsstellen (Finanzamt, Schulamt, Baupolizeiamt usw.) beigegeben sind, sie in Behinderungsfällen vertreten, in Ausschüssen, Abteilungen und Gesamtrat aber auch dann kein Stimmrecht haben. Die Tätigkeit der juristischen Hilfsarbeiter tritt äußerlich wenig hervor, entbehrt aber nicht der Bedeutung, da die Stadträte oft durch Sitzungen, Lokalbesichtigungen u. dgl. in Anspruch genommen sind und die Hilfsarbeiter dann die laufenden Geschäfte erledigen. Juristische Hilfsarbeiter sind: 3 Gewerberichter (4500—7000 Mk. und 4000—5500 Mk. Gehalt), der Stadtschreiber, d. h. unmittelbare Gehilfe, aber nicht Stellvertreter des Oberbürgermeisters (4500—6000 Mk.), der Bureaudirektor der Stadtverordneten (4000 bis 5500 Mk.), 7 Assessoren in herausgehobenen Stellen, 12 Assessoren oder Referendare in gewöhnlichen Stellen (3000—3600 Mk. bezw. 2000 bis 3500 Mk.). Die Stellungen der juristischen Hilfsarbeiter werden zumeist als Vorstufen zu auswärtigen Stadtrats- oder Bürgermeisterstellen betrachtet. Selten wird ein Dresdner juristischer Hilfsarbeiter zum Stadtrat in Dresden gewählt. Besondere Titel sind auch den älteren bisher nicht verliehen worden.

Von den juristischen Hilfsarbeitern wird je nach der Stelle verlangt, daß sie das Referendar- oder das Assessorexamen bestanden haben. Das Assessorexamen wurde bisher in Sachsen auch von den künftigen Verwaltungsbeamten fast ausnahmslos als Richterexamen, nicht als Verwaltungsexamen absolviert. Letzter Zeit ändert sich das, nachdem das Verwaltungsexamen durch Verordnung vom 22. Dezember 1902 neu geregelt worden ist.

Inwieweit von den übrigen Gemeindebeamten eine Vorbildung verlangt wird, richtet sich nach den für die einzelnen Ämter bestehenden Vorschriften, insbesondere nach der Ordnung vom 1. Oktober 1901. Die Kanzlei- und Kassenbeamten erhalten ein mit Pensionsberechtigung versehenes Amt nach Absolvierung einer Assistentenprüfung über Reichs- und Landesverfassung, Behördenorganisation, Kanzlei-, Kassen- und Rechnungswesen, städtische Verwaltung, Sicherheit im Gebrauch der deutschen Sprache, Rechnen und Gabelsbergische Stenographie. Wollen gewisse Beamte in eine Stelle mit mehr als 2000 Mk. Jahresgehalt gelangen, so haben sie noch eine zweite Prüfung (Sekretär-, Steuereinnehmerprüfung usw.) zu bestehen, zu der sie fünf Jahre nach der Übertragung eines mit Pensionsberechtigung versehenen städtischen Amtes zugelassen werden, und die sich insonderheit auf Kenntnis des betreffenden Dienstzweiges und der ihn angehenden Gesetze, z. B. der Reichsgewerbeordnung und der Reichsversicherungsgesetze bezieht.

Die Bediensteten werden nur auf Kündigung angestellt und bedürfen keiner besonderen Vorbildung.

5. Die städtischen Arbeiter.

Am 1. Februar 1904 gab es 2972 städtische Arbeiter, darunter 543 Straßen- und Schleusenarbeiter, 820 Kehrer und Wärter, 352 Gasarbeiter, 282 Laternenwärter. Die jugendlichen Arbeiter und die wenig zahlreichen Arbeiterinnen sind dabei nicht mitgerechnet. An Tageslohn hatten 130 unter 2 Mk. 54 Pf., 145 über 4 Mk. 34 Pf. Zumeist belief sich der Tageslohn auf 2,75 bis 3,34 Mk.

Die Verhältnisse der städtischen Arbeiter sind durch die Allgemeine Arbeiterordnung vom 27. Oktober 1903 geregelt. Arbeitgeber ist der Rat, der durch das dem betreffenden Betriebe vorgesetzte Ratsmitglied oder den mit der Leitung des Betriebes beauftragten Beamten vertreten wird.

Die Arbeiter zerfallen in ständige und nichtständige. Ständig werden sie, ohne ein Recht darauf zu haben, in der Regel, wenn sie zehn Jahre lang ununterbrochen in städtischer Arbeit beschäftigt gewesen sind. Derjenige, der als ständiger Arbeiter aufgenommen wird, hat zu Protokoll das eidesstattliche Versprechen abzugeben: dem Könige treu und gehorsam zu sein, die Gesetze des Landes und die Landesverfassung sowie die ortsgesetzlichen Bestimmungen der Stadt Dresden zu beobachten, die Arbeiterordnung und die besonderen Dienstvorschriften genau zu befolgen und dem Vorgesetzten gehorsam zu sein.

Der Rat behält den ständigen Arbeitern gegenüber das volle Kündigungsrecht, gibt ihnen aber zu erkennen, daß er die Absicht habe, sie dauernd zu beschäftigen.

Außerdem sind dem ständigen Arbeiter gewisse Vorzüge in Aussicht gestellt, aber nicht als Recht eingeräumt: Sie erhalten am 15. Dezember eines jeden Jahres eine Lohnzulage von 30—50 Mk., nach Vollendung des 25. Dienstjahres eine einmalige Ehrengabe von 100 Mk., jährlich sechs Tage Urlaub unter Fortgewähr des Lohns, bei dauernder Arbeitsunfähigkeit einen Ruhelohn von 25 % bis 60 % des Arbeitsverdienstes. Beim Ableben eines ständigen Arbeiters wird Sterbegeld, Witwengeld und Waisengeld gewährt.

Um den Arbeitern Gelegenheit zu geben, Wünsche in Angelegenheiten vorzutragen, werden Arbeiterausschüsse eingesetzt, die sich unmittelbar an den Rat wenden können. Die Ausschußmitglieder werden in geheimer Wahl von den ständigen Arbeitern aus ihrer Mitte unter Leitung des Amtsvorstandes oder eines von ihm zu bestimmenden Beamten gewählt.

Den ständigen Arbeitern ist verboten, sich zu Erwerbs- oder Wirtschaftsgenossenschaften zu vereinigen oder an solchen zu beteiligen.

Die Auslegung der Arbeiterordnung und die mit ihr zusammenhängenden Entscheidungen sind der ersten Ratsabteilung übertragen.

6. Die ehrenamtliche Tätigkeit überhaupt, insbesondere diejenige außerhalb der beiden städtischen Kollegien.

Auch außerhalb des Rats und des Stadtverordnetenkollegiums wird im Interesse der Stadt eine umfangreiche ehrenamtliche Tätigkeit zumeist unentgeltlich, bisweilen gegen eine kleine Entschädigung (Steuereinschätzungskommissionen, Gewerbegericht) geleistet. Nach einer Aufnahme vom März 1903 — vgl. den Bericht des städtischen statistischen Amtes vom April 1903 — zählt man überhaupt 91 verschiedene Arten ehrenamtlicher Tätigkeit und 2846 verschiedene Ehrenämter. Eine Übersicht gewährt folgende Zusammenstellung:

Ehrenamt	Landwirte und Gärtner	Unternehmer u. Fabrikanten	Handwerker u. Gewerbtreibende	Handels-Gewerbtreibende	Verkehrs-Gewerbtreibende	Gastwirte usw.	Angehörige freier Berufe	Arbeiter und Abhängige	Rentner	Zusammen
Stadtrat und Stadtratsausschüsse	—	14	—	6	—	—	14	—	15	49
Stadtverordnetenversammlung u. deren Ausschüsse	4	19	17	27	3	—	38	4	16	128
Ausschüsse für städtische Betriebe und Anstalten	—	14	2	12	—	—	9	—	2	39
Sonstige städtische Verwaltungsausschüsse	3	16	12	23	2	—	40	—	30	126
Steuerwesen	34	103	246	145	12	11	92	—	219	862
Armenpflege	18	61	201	156	24	17	199	9	110	795
Waisenfürsorge	10	19	55	45	4	7	111	2	89	342
Militär- und Quartierwesen	6	15	12	13	12	1	4	—	30	93
Gewerbegericht	1	34	52	4	1	5	—	96	1	194
Schätzungs- und statistische Aufgaben	4	5	31	62	—	—	—	—	3	105
Sonstige Aufgaben	1	34	7	17	2	—	32	2	18	113
überhaupt	81	334	635	510	60	41	539	113	533	2846

Erläuternd und ergänzend sei bemerkt: 2691 Ehrenämter wurden von Bürgern ausgeübt, 155 von Einwohnern, die nicht Bürger sind. Von letzteren entfallen allein 62 auf die Beisitzer beim städtischen Gewerbegerichte. Den 2846 Ehrenämtern stehen nur 2011 Inhaber solcher gegenüber, da viele Personen mehrere Ämter (275: 2; 69: 3; je einer: 10, 12, 13, 15, 18) verwalteten. Verhältnismäßig beteiligen sich die Fabrikanten und Unter-

nehmer am stärksten an der ehrenamtlichen Arbeit; 9,2 % von ihnen haben ein städtisches Ehrenamt übernommen. Auf die Handwerker und Kleingewerbetreibenden kommen 5,3 %, auf die Personen in abhängiger Stellung 0,3 %.

Der Geschäftskreis des Rats, der Stadtverordneten und der damit zusammenhängenden Ausschüsse ist bereits behandelt worden. Der Geschäftskreis und die Besetzung der übrigen Ehrenämter richtet sich nach den einschlagenden Reichsgesetzen, Landesgesetzen, Ortsgesetzen oder besonderen Beschlüssen.

U. a. werden die Mitglieder der Steuereinschätzungskommissionen nach dem Einkommensteuergesetze vom 24. Juli 1900 zur Hälfte vom Rate, zur Hälfte von den Stadtverordneten gewählt. Ihre Tätigkeit richtet sich nach dem Einkommensteuergesetze. Die Armenpfleger werden nach der städtischen Ortsarmenordnung vom 23. September 1879 gleichfalls je zur Hälfte vom Rate und den Stadtverordneten aus der Zahl der Bürger ernannt. Ihre Anzahl wird vom Armenausschusse bestimmt und so bemessen, daß in der Regel keinem Armenpfleger mehr als zehn laufend unterstützte Personen oder Familien zugewiesen werden. Je 6—15 Armenpfleger bilden einen Pflegerverein unter Vorsitz eines von ihnen aus ihrer Mitte gewählten Obmanns. Im Jahre 1903 gab es 778 Armenpfleger, die zusammen 78 Vereine bildeten. Die Gemeindewaisenräte und ihre Ersatzmänner (1904: 3421) werden nach der Königl. Sächs. Ausführungsverordnung zum Bürgerlichen Gesetzbuche vom 6. Juli 1899 auf Vorschlag des Stadtrats auf drei Jahre aus der Zahl der Bürger von den Stadtverordneten bestimmt. Sie sind auf die 23 Polizeibezirke derart verteilt, daß in jedem Bezirke 5—15 Waisenräte und ebensoviel Ersatzmänner tätig sind. Die Waisenräte eines Bezirks wählen sich einen vom Waisenamte zu bestätigenden Obmann. Den Waisenräten sind Waisenpflegerinnen (1903: 136) für Kinder unter sechs Jahren und ältere weibliche Mündel beigegeben. Bezüglich der Geschäftsführung gilt lediglich die vom Justizministerium unterm 7. Dezember 1899 erlassene Anweisung. Von der in § 44 der Verordnung vom 6. Juli 1899 gegebenen Erlaubnis, den Gemeindewaisenrat nach Art eines gemischten ständigen Ausschusses zu organisieren, hat die Stadt Dresden keinen Gebrauch gemacht.

Die Wahlen zu Mitgliedern der Steuereinschätzungskommissionen, zu Armenpflegern und zu Gemeindewaisenräten müssen mangels besonderer Ablehnungsgründe angenommen werden.

Ehrenamtlich tätige Frauen gibt es bis auf die Waisenpflegerinnen nicht.

III. Stadt und Staat.

Die Beziehungen zwischen Stadt und Staat regeln sich im allgemeinen nach § 131 ff. der revidierten Städteordnung. Besonderer Erwähnung bedarf, daß die Sicherheitspolizei nach dem mehrfach ergänzten Rezesse vom 31. Januar 1853 auf den Staat übergegangen ist, während die Wohlfahrtspolizei bei der Stadt verblieben ist. Zur Sicherheitspolizei zählen: die Anstalten zur Erhaltung vollständiger Kenntnis aller Einwohner, zur Erhaltung der allgemeinen Ordnung und persönlichen Sicherheit, zur Vorkehrung gegen Verbrechen und Entdeckung begangener Verbrechen, die Aufsicht auf Beobachtung allgemeiner polizeilicher Vorschriften, namentlich betr. die Preßpolizei, das Verkehrswesen. Zur Wohlfahrtspolizei gehören: die Aufsicht über Kirchen und Schulen, die Gesundheitspolizei, Gewerbepolizei, Marktpolizei, Baupolizei, Feuerpolizei, die Leitung des Armenwesens, die Heimatsachen und die Rekrutierungsangelegenheiten. Als Beitrag zu den Kosten der Sicherheitspolizei zahlt die Stadt dem Staate auf den Kopf der Zivilbevölkerung zurzeit 1 Mk. 40 Pf., vom 1. Januar 1906 bis zum 31. Dezember 1925 1 Mk. 50 Pf. Die Teilung der Polizeigewalt zwischen Stadt und Staat hat, abgesehen von den in der Natur der Sache begründeten Schwierigkeiten, bemerkbare Übelstände nicht ergeben.

Die Oberaufsicht des Staats überhaupt wird mit voller Rücksicht auf die städtische Selbstverwaltung geübt.

IV. Die politischen und sozialen Wirkungen.

Die Verbindung von Berufsbeamtentum und ehrenamtlicher Tätigkeit in der Dresdener Stadtverwaltung weist die Vorteile und Nachteile auf, die diesem Systeme allgemein nachgesagt werden, hat aber vermöge der besonderen Verhältnisse Dresdens auch seine besonderen Wirkungen hervorgebracht.

Wohltätig bemerkbar macht sich die enge Verbindung der Stadtverwaltung mit dem unmittelbaren Leben, die sie davor bewahrt, zur Bureaukratie zu werden. Nachteilig wird empfunden die Bedeutung, die Unberufenen zufallen kann, und der große Kräfteverbrauch. Bedenkt man, daß ein und dieselbe Sache bisweilen die Stadien der zuständigen Ratsgeschäftsstelle, des gemischten Ausschusses, der Ratsabteilung, des Gesamtrats, des Ausschusses der Stadtverordneten und des Stadtverordnetenplenums durchläuft, so wird man ermessen, wie viel nützliche Zeit unnütz verbraucht

wird, und wie viel Personen zur Teilnahme an Beratungen gezwungen werden, deren Gegenstand ihnen fremd bleibt. Die Beratungen der Stadtverordnetenversammlung werden zudem durch den Umstand, daß sie wörtlich veröffentlicht werden, ungünstig beeinflußt. Der Schwerpunkt der städtischen Verwaltung liegt bei den Berufsbeamten. Ein Berufsbeamter leitet sie als Oberbürgermeister; Berufsbeamte stehen an der Spitze der wichtigsten Ämter; aus Berufsbeamten setzt sich das zahlreiche Kanzlei-, Kassen-, Vollstreckungs- usw. Personal zusammen. Nach einer in den Monatsberichten des statistischen Amts der Stadt Dresden vom April 1903 mitgeteilten Berechnung wird die Arbeitsleistung der städtischen Beamtenschaft auf jährlich 5 690 000 Stunden, die der kommunalen ehrenamtlichen Tätigkeit auf 370 000 Stunden veranschlagt.

In der obersten Behörde, dem Rate, überwiegt rein ziffernmäßig das Ehrenamt. Allein, auch hier tritt der Einfluß der Berufsräte durch ihre Sachkenntnis, durch die Stetigkeit ihrer Arbeit und durch die Tatsache, daß sie großenteils auf Lebenszeit angestellt sind, bestimmend hervor. Bei ihnen liegt mit der später zu erwähnenden Einschränkung die eigentliche Initiative, in ihnen hat der Rat seinen Halt. Besondere Bedeutung hat das Amt des Oberbürgermeisters. In seinen Händen laufen alle Fäden zusammen. Er regt vielfach an. Vermöge seines Aufsichtsrechts und seines Einflusses im Gesamtrate hängen die Ressorts weitgehend von ihm ab, so daß seine Stellung anderen Ratsmitgliedern gegenüber bisweilen an die eines Vorgesetzten erinnert.

In wertvoller Weise wird die städtische Verwaltung durch die höheren Ratsbeamten: die Direktoren des statistischen Amts, des Vermessungsamts, der Sparkasse, der Grund- und Hypothekenanstalt, den Ratsarchivar, den Branddirektor, die Stadtbaumeister usw. gefördert. Da sie auf ihren Gebieten Fachleute sind, liegt die Weiterbildung der betreffenden Verwaltungszweige bei ihnen oder wesentlich mit bei ihnen.

Das Bureaupersonal, die Vollstreckungsbeamten und die sonstigen Angestellten arbeiten mit der sachlichen Pflichttreue, die diesen Beamten in Deutschland eigen ist.

Die soziale Stellung der einzelnen Beamtenklassen entspricht im wesentlichen der sozialen Stellung der betreffenden Beamtenklassen im Staatsdienste. Allein es besteht in der Bevölkerung vielfach eine Vorliebe für diesen, so daß die Stadt durch höhere Gehälter tüchtige Kräfte anziehen muß. Beispielsweise sind die Gehälter der Stadträte wesentlich günstiger als die Gehälter gleichartiger Staatsbeamter.

Das System der berufsmäßigen Verwaltung des Bürgermeisteramts

und der maßgebenden städtischen Verwaltungsämter hat sich derart günstig bewährt und ist derart in das Rechtsbewußtsein der Bevölkerung übergegangen, daß eine Änderung von niemandem erstrebt und das französische System, reiche Leute zu Bürgermeistern zu wählen, gar nicht verstanden wird.

Wesentlich mehr gehen die Ansichten über den Wert der ehrenamtlich in Dresden geleisteten Tätigkeit auseinander.

Die ehrenamtliche Tätigkeit außerhalb des Rats, des Stadtverordnetenkollegiums und der dazu gehörigen Ausschüsse, also die der Armenpfleger, der Waisenräte usw. tritt äußerlich wenig hervor, erfüllt aber in sachlicher Beziehung durchaus ihre Aufgabe.

Dagegen herrscht in den beiden städtischen Kollegien, abgesehen von den besoldeten Stadträten, der reformerische, d. h. antisemitische Mittelstand, und seine Herrschaft wird vielfach als Druck empfunden. Das sogenannte höhere Bürgertum besitzt geringen, die Arbeiterschaft gar keinen Einfluß. Es hängt das mit der Zusammensetzung der Bürgerschaft, deren Teilnahme an den Stadtverordnetenwahlen und der Art dieser Wahlen zusammen.

Die Bürgerschaft entspricht durchaus nicht der Einwohnerschaft, und nur jene ist wahlberechtigt (rev. StO. §§ 15 ff.).

Zur Orientierung diene folgende Übersicht:

	Stimmberechtigte Bürger	Unter 100 beteiligten sich an der Wahl
1875	11 596	51,17
1880	11 353	46,17
1885	11 063	52,59
1890	11 505	53,99
1895	13 990	59,59
1896	14 175	61,15
1897	14 967	61,37
1898	15 881	59,78
1899	16 020	57,10
1900	16 867	69,95
1901	18 178	51,06
1902	20 043	60,85
1903	26 968	69,74
1904	34 116	72,07

Nach einer Aufstellung vom Jahre 1902 waren von den Bürgern:

Landwirte und Gärtner	125
Fabrikanten usw.	777
Handwerker	3 470

Kaufleute und Gastwirte	3 110
Verkehrsgewerbtreibende	1 531
Freie Berufe, Beamte	5 509
Rentner	2 242
Abhängige (Fabrikarbeiter usw.). . . .	3 276

Danach überwog für die Bürgergemeinde noch der alte Charakter Dresdens als Beamten-, Rentner- und Handwerkerstadt, wobei noch bemerkt werden mag, daß von den Kaufleuten usw. nur etwa 1000 im Handelsregister eingetragen waren und die wohlorganisierten Verbände der städtischen und staatlichen Kanzleibeamten sowie der Volksschullehrerschaft den überwiegenden Teil der Kategorie „Beamten" stellten. Seit 1902 ist die Zahl der Fabrikarbeiter bedeutend gewachsen. Obgleich nach § 17 der rev. StO. — allerdings einer lex imperfecta — eine Verpflichtung zum Erwerbe des Bürgerrechts für männliche Sachsen festgesetzt ist, besteht in weiten Kreisen eine Abneigung dagegen. Man sieht keinen praktischen Nutzen und fürchtet, zu Ehrenämtern herangezogen zu werden. Dazu kommt, daß zahlreiche Einwohner, namentlich Industrielle und Arbeiter, das sächsische Staatsbürgerrecht nicht besitzen und deswegen vom Bürgerrechte ausgeschlossen sind. Infolgedessen sind im allgemeinen nur Bürger die alten Dresdener Kreise und diejenigen, die wirtschaftliche Vorteile durch die Stadtverwaltung erlangen wollen, die Handwerker, die auf Lieferungen für die Stadt hoffen, die kleinen Kaufleute, die städtische Gesetze gegen die Konsumvereine und Warenhäuser erstreben, die städtischen Beamten und Lehrer, deren Interesse sich ohne weiteres ergibt.

Nach denselben Grundsätzen bestimmt sich wiederum im wesentlichen die Beteiligung der Bürgerschaft an den Wahlen.

Wenn in den letzten Jahren die Ziffern der Bürgerschaft ganz erheblich gestiegen sind, so beruht das teils auf den Einverleibungen der Vororte, teils auf einem völlig neuen Grunde, dem Bestreben der Sozialdemokratie, Einfluß in den städtischen Kollegien zu gewinnen. Sie hat in ihren Kreisen eine lebhafte Agitation für die Erwerbung des Bürgerrechts entfaltet und damit auf der anderen Seite gleichfalls eine lebhafte Agitation hervorgerufen. Anfangs war dem Eindringen der Sozialdemokratie in die Bürgerschaft ein Hindernis dadurch bereitet, daß der Stadrat das nach § 14, 17 der rev. StO. zum Erwerbe des Bürgerrechts gehörige Erfordernis der Selbständigkeit bei denjenigen, die weder eigene Wohnung noch dauerndes Arbeitsverhältnis besaßen, also bei der großen Anzahl der Schlafburschen, verneinte und ihre Aufnahmegesuche abwies. Nachdem das Oberverwaltungsgericht in einer Entscheidung vom 11. Juli 1903 — Jahrbücher des Königl.

Sächs. Oberverwaltungsgerichts 4, 335 — dieser Rechtsauslegung entgegengetreten ist und den Begriff der Selbständigkeit weiter ausgelegt hat, ist der Damm, der die Sozialdemokratie zurückhielt, durchbrochen.

Das wesentlichste Moment bei den Stadtverordnetenwahlen bilden die zahlreichen Bürger- und Bezirksvereine und die kommunalen Interessentenvereine; die Bürger- und Bezirksvereine vertreten die Wünsche ihres betreffenden Stadtteils oft mit einem gewissen Stadtteilspartikularismus. Der größte dieser Vereine ist derjenige der Wilsdruffer und Seevorstadt mit über 600 Mitgliedern. Unter den Interessentenvereinen ragen der Hausbesitzerverein mit über 4000 Mitgliedern und der Mietbewohnerverein mit gegen 3000 Mitgliedern hervor. Die genannten Vereine treten mit einigen politischen Vereinen vor den Wahlen zusammen und suchen eine gemeinsame Liste zu bilden. Jeder sucht seine Kandidaten auf die Liste zu bringen, so daß sich ein schwieriges Abwiegen der einzelnen Wünsche, oft ein Vertrösten auf kommende Jahre nötig macht. Wenn ein Verein sich nicht an der Koalition beteiligt oder während der Wahlvorbereitungen aus ihr ausscheidet, wird sein Kandidat, auch wenn er bereits Stadtverordneter ist und sich als solcher bewährt hat, gestrichen. Wer Stadtverordneter werden will, kann nur durch die Vereine auf die Liste der Koalition kommen, und diese Liste hat in den letzten Jahren stets gesiegt.

Während bis vor wenigen Jahren der Gegensatz zwischen dem Hausbesitzerverein und dem liberalen Mietbewohnerverein die Bildung einer durchaus einheitlichen Koalitionsliste öfters verhinderte, hat sich in den letzten Jahren der Mietbewohnerverein überhaupt nicht mehr an dem gemeinsamen Vorgehen beteiligt. Dadurch ist ein völliger Zusammenschluß der übrigen Vereine bewirkt worden und ihre Leitung einigen Führern der antisemitischen Reformpartei zugefallen. Diese üben, gestützt auf den politischen Reformverein, auf mehrere lokale Reformvereine und auf die Bürger- und Bezirksvereine, die großenteils einen reformerischen Charakter tragen, einen derartigen Einfluß aus, daß sie unbequeme Kandidaten von der Liste fernhalten können. Schwierigkeiten macht ihnen nur bisweilen der Partikularismus gewisser Stadtteile. Namentlich hält die Bürgerschaft von Dresden-Neustadt fest zusammen, fühlt sich als Staat im Staate und läßt ungern einen der Ihrigen fallen. Zu den verbündeten Vereinen gehört auch der politische konservative Verein, dessen Führer zwar teilweise dem Reformertum fernstehen, dessen weitere Kreise aber ins Reformertum verlaufen, und der fürchtet, sich durch Trennung von der Koalition der Mitwirkung an der städtischen Politik zu begeben.

Soweit die verbündeten Vereine ein Wahlprogramm aufstellen, ist es

das des reformerischen Mittelstandes. Vielfach kommen aber lediglich persönliche Beweggründe in Betracht. Die Mitglieder der einzelnen Vereine stimmen meist ohne Rücksicht auf ein Programm mit ihrem Verein. In den letzten Jahren ist die Losung gegen die Sozialdemokratie das wirksamste Kampfesmittel der Koalition gewesen.

Die Sozialdemokratie ist im Jahre 1900 zum ersten Male aufgetreten und hat seitdem durch die bereits angeführten Gründe außerordentliche Fortschritte erzielt. Sie steht im schärfsten Gegensatze zur Reformpartei und ist bisher stets völlig selbständig vorgegangen. Verhandlungen zwischen ihr und dem Mietbewohnerverein wegen eines gemeinsamen Vorgehens haben sich im Jahre 1904 zerschlagen.

Zwischen der Koalition und der Sozialdemokratie sind in den letzten Jahren als selbständige Gruppen die Nationalliberalen und der Mietbewohnerverein aufgetreten. Beide bekämpfen die Herrschaft der Reformer, erstere in Anlehnung an die höheren Beamten, die Industrie und die Kaufmannswelt, letztere mit boden- und wohnungsreformerischen Bestrebungen.

Kandidaten stehen aus den Kreisen des Mittelstandes und der Sozialdemokratie reichlich zur Verfügung. Dagegen hat sich unter der reformerischen Herrschaft beim höheren Bürgertume eine derartige Abneigung gegen die Teilnahme an der städtischen Politik festgesetzt, daß aus seinen Angehörigen kaum noch jemand für ein Stadtverordnetenmandat zu gewinnen ist.

Die Wahlergebnisse waren in annähernden Ziffern:

<table>
<tr><th>Herbst</th><th>reformerische Koalition</th><th>Nationalliberale</th><th>Mietbewohner</th><th>Sozialdemokraten</th></tr>
<tr><td>1900</td><td colspan="3">9000</td><td>860</td></tr>
<tr><td>1901</td><td colspan="3">8000</td><td>1 520</td></tr>
<tr><td>1902</td><td>6 400</td><td>—</td><td>2800</td><td>2 550</td></tr>
<tr><td>1903</td><td>9 300</td><td>2000</td><td>1500</td><td>5 900</td></tr>
<tr><td>1904</td><td>11 400</td><td>2600</td><td>—</td><td>10 100</td></tr>
</table>

Der Wahlkampf selbst ist, da sehr viel persönlicher Ehrgeiz und der Wunsch nach persönlichem Einfluß ins Spiel kommt, unerfreulich. Die Notwendigkeit, ihn jedes Jahr durchzufechten, bildet ein Moment fortwährender Unruhe und bringt die Stadtverordneten in Versuchung, beim Reden und Stimmen von sachlichen Gesichtspunkten abzuweichen. Die Agitation findet weniger in der breiten Öffentlichkeit statt als von Verein zu Verein, durch Zusendung von Aufrufen an die einzelnen Wähler und durch Anzeigen im Inseratenteile der Blätter. Die Presse selbst, die an und für sich in Dresden nicht besonders hervorragt, nimmt an der Kommunalpolitik nur sehr geringen Anteil, teils weil sie wie das „Dresdener Journal"

als Staatsorgan und der vielgelesene „Dresdner Anzeiger" als städtisches Organ abhängig ist, teils weil sie sich scheut, Partei zu ergreifen. Es ist das ein Übelstand, der das allgemeine Interesse an kommunalen Dingen und die wohltätigen Folgen eines solchen Interesses empfindlich hintanhält. Einen wirksamen Rückhalt in der Presse hat nur die sozialdemokratische Partei mit ihrer „Sächsischen Arbeiterzeitung".

Die Wahlen der Jahre 1900 bis 1904 haben für die Jahre 1901 bis 1905 eine Zusammensetzung des Stadtverordnetenkollegiums nach folgenden Berufsklassen ergeben:

	1901	1902	1903	1904	1905
Industrielle	15	16	12	12	8
Handwerker	10	9	15	14	10
Kaufleute	11	9	11	9	19
Ärzte und Apotheker	6	6	8	8	9
Lehrer, Schriftsteller usw. . . .	7	7	5	5	6
Rechtsanwälte	8	8	7	8	8
Rentner	7	7	8	7	5
Sonstige	8	10	13	14	11

Die Einteilung in die angegebenen Klassen besagt an sich nicht viel. Ein Stadtverordnetenkollegium mit 8 Industriellen, 19 Kaufleuten und 8 Rechtsanwälten kann einen ganz anderen Charakter tragen als das Dresdner. In diesem gehören die Industriellen und Kaufleute fast durchweg dem sogenannten Mittelstande an, und auch die akademisch Gebildeten bewegen sich zumeist in seinen Bahnen. Bemerkenswert ist, daß sich unter den Stadtverordneten kein höherer Beamter, kein Großkaufmann, kein Großindustrieller und kein Fabrikarbeiter befindet. Stadtverordnetenvorsteher ist zur Zeit ein Rechtsanwalt.

Offizielle Fraktionen bestehen nicht, doch treten die der Reformpartei und der konservativen Partei angehörenden Stadtverordneten mit ihren Parteigenossen zu Besprechungen zusammen. Der Parteirichtung nach, d. h. Mitglieder der betreffenden politischen Organisationen sind 1905: ca. 36 Reformer, ca. 20 Konservative, 3 Nationalliberale. Die übrigen gehören keiner Partei an, neigen aber den Reformern und Konservativen zu.

Ein Gegensatz zwischen Ansässigen und Unansässigen hat sich im Stadtverordnetenkollegium nie besonders bemerkbar gemacht. Die Hausbesitzerpartei, die den in den 70er Jahren vorherrschenden Nationalliberalismus zurückdrängte, ist eine wirtschaftliche Gruppe, die auch von vielen Ansässigen bekämpft wird. Der Gegensatz zwischen Hausbesitzerverein und Mietbewohnerverein, der eine Zeitlang überwog, ist sehr zurückgetreten.

Heute ist das Kollegium so gut wie einig in der Richtung ausgesprochener Mittelstandspolitik. Gegensätze mehr persönlicher Art bestehen zwischen der herrschenden Reformpartei einerseits und der konservativen Minderheitsgruppe sowie der Hausbesitzergruppe anderseits.

Die Bedeutung der Stadtverordneten liegt in drei Richtungen. Ihr Kollegium ist dem Rate gegenüber Parlament. Sie nehmen in den Ausschüssen unmittelbaren weitgehenden Anteil an der städtischen Verwaltung. Sie wählen das eigentliche Verwaltungsorgan, den Rat. Dadurch, daß zurzeit alle unbesoldeten Ratsmitglieder vorher Stadtverordnete waren und enge gesellschaftliche Beziehungen zwischen beiden bestehen, bilden die ehrenamtlichen Mitglieder der beiden städtischen Kollegien ein einheitliches Element, dessen Schwerpunkt dort liegt, wo die maßgebenden Führer sich gerade befinden.

So wenig nun diesem einheitlichen Faktor in vielen Einzelfragen eine gute sachliche Arbeit abzusprechen ist, so wenig läßt sich doch verkennen, daß der gegenwärtige Zustand auch seine Schattenseiten hat. Die leitenden Kreise sind eifrig auf Wahrung und Ausdehnung ihrer Macht bedacht, auch wenn das gelegentlich nur auf Kosten des Gemeinwohls geht. Persönlichkeiten, die in der Öffentlichkeit des Stadtverordnetenkollegiums unbequem werden, wählt man wider ihren Willen in den Stadtrat, wo ihnen die Möglichkeit der öffentlichen Rede genommen ist. Hervorragend tüchtige Stadträte wählt man aus Parteirücksichten nicht wieder, obgleich dadurch die Stetigkeit der Arbeit leidet. Besonders einflußreiche Stellen werden mit zuverlässigen Parteimännern besetzt, so z. B. die Stelle eines Vorsitzenden des Wahlausschusses der Stadtverordneten. Man ist bestrebt, die städtische Verwaltungstätigkeit mehr und mehr in die Ausschüsse zu verlegen, deren Zusammensetzung man leicht beeinflussen kann. Die Bedeutung der einzelnen Ausschüsse wird genau abgewogen. Es lassen sich durch die Tätigkeit in ihnen Einfluß auf die Wahlen und private Vorteile gewinnen; die Blicke der zahlreichen Lehrerschaft lassen sich z. B. unschwer auf die im Schulausschusse besonders rührigen Mitglieder lenken. Da an der Beratung wichtiger Fragen möglichst viele Personen teilzunehmen wünschen, werden die Ausschüsse stärker besetzt, als es nützlich ist. Ungeschulte Kräfte, die an den Beratungen teilnehmen, verlängern diese ungebührlich und suchen die Zuständigkeiten zu überschreiten.

Irgendwelcher grundsätzliche Gegensatz zwischen dem Rate und den Stadtverordneten besteht nicht, zumal diesen ein dauernder Einfluß auf jenen dadurch gesichert ist, daß sie alle nötig werdenden Wiederwahlen zu vollziehen und die Gehaltserhöhungen der besoldeten Räte zu bewilligen haben. Gegen

diese Gehaltserhöhungen werden denn auch häufig Stimmen abgegeben. Die ausgesprochenen Gegner der Reformpartei sind aus den unbesoldeten Stadtratsämtern fast sämtlich ausgeschieden und durch Anhänger oder Freunde der Reformpartei ersetzt worden, ein Umstand, der zweckmäßige Besetzung verantwortlicher Posten nicht erleichtert.

So sehr nun auch die sachliche Initiative im einzelnen bei dem besoldeten Elemente liegt, so sehr muß diese Initiative Rücksicht nehmen auf die unbesoldeten Mitglieder der städtischen Kollegien und den in ihnen herrschenden Geist. Eine Politik, die grundsätzlich von der hier bestehenden Strömung absieht, ist unmöglich. Energisch vertretenen Wünschen muß schließlich doch Rechnung getragen werden. Weitausgreifende soziale Reformen sind undurchführbar. Den städtischen Arbeitern wird untersagt, an Konsumvereinen teilzunehmen. Städtische Umsatz-, Warenhaus- und Filialsteuern werden erstrebt. Der Einfluß der Hausbesitzerpartei macht sich mangels jeglichen Gegengewichts in der städtischen Wohnungs- und Bodenpolitik bemerkbar.

Eine grundlegende Änderung der geschilderten politisch-sozialen Zustände ist für die nächste Zukunft nicht ausgeschlossen. Das System beruht im wesentlichen auf dem geltenden Wahlrechte und seiner Handhabung. Wie die mitgeteilten Zahlen beweisen, ist ein Sieg der Sozialdemokratie bei den nächsten Stadtverordnetenwahlen möglich. Sie kann dann sofort ein volles Drittel der Stadtverordnetensitze erobern und wird sich im Kollegium zur Geltung bringen. Beim bestehenden Wahlrechte steht zu erwarten, daß sie in wenigen Jahren allein im Stadtverordnetensaale vertreten ist. Soll das verhindert werden, so ist eine Änderung des Wahlrechts unvermeidlich. Eine solche Änderung aber wird wahrscheinlich auch dem ausschließlichen Einflusse des Reformertums ein Ende machen, es müßte denn sein, daß dem Reformertum ein Wahlrecht gelänge, das ihm für absehbare Zeiten unanfechtbar die Herrschaft sichert.

Dann dürfte der Staat genötigt sein, sein Aufsichtsrecht mehr als bisher geltendzumachen. In einzelnen Fällen ist auch jetzt bereits die Ansicht vertreten worden, daß dieses gesetzlich zu eng bemessen sei.

Literatur.

Die fünf Bände der Sammlung der Ortsgesetze usw. der Stadt Dresden. Dresden, Buchdruckerei der A. Güntzschen Stiftung, 1894—1904.

Statistisches Jahrbuch für die Stadt Dresden, Jahrgänge 1900—1903. Dresden, v. Zahn und Jaensch.

Beamtenbuch der Stadt Dresden für das Jahr 1904. Dresden, Druck von Becker.

Verwaltungsbericht der Stadt Dresden für das Jahr 1903. Dresden, v. Zahn und Jaensch.

Die Mitteilungen und Monatsberichte des Statistischen Amts der Stadt Dresden, insbesondere die Aufsätze von Wiedfeld in den Monatsberichten vom Januar, April, August, Oktober 1903.

Richter, Geschichte der Stadt Dresden, 1. Teil. Dresden, Wilhelm Baensch, Verlagshandlung 1900.

Richter, Geschichte der Stadt Dresden in den Jahren 1871—1902. Dresden, v. Zahn und Jaensch 1903.

Großmann, Die kommunale Bedeutung des Straßenbahnwesens, beleuchtet am Werdegange der Dresdner Straßenbahnen. Dresden, Wilhelm Baensch 1903.

Leipzig.

Bearbeitet

von Stadtrat **Ludwig-Wolf**
in Leipzig.

Betrachtet man sich in einem der historischen Atlanten die politische Gestaltung des heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation im 14. oder 15. Jahrhundert oder um die Zeit des 30jährigen Krieges, ja bis zum Reichsdeputationshauptschluß, so springt einem die grundverschiedene Gestaltung in die Augen, welche die östliche und die westliche Hälfte Deutschlands aufweisen. Zieht man eine Linie von dem Unterlaufe der Weser nach dem Lech, so sieht man, daß, soweit nicht die thüringischen Lande und das Gebiet des Harzes diese Linie nach Osten überschneiden, im Westen die kleinen Territorien das Reich zerstückelt haben, während östlich dieser Linien sich in den bayrischen, habsburgischen, meißnischen, brandenburgischen und braunschweigischen Landen fürstliche Territorien in kompakteren Massen herausbildeten. Auf diese allgemeine historische Entwicklung dürfte es zurückzuführen sein, daß der Stadt Leipzig, welche von jeher eine territoriale war, die das ganze Mittelalter füllenden Kämpfe nicht bloß der Bürgerschaften gegen die kleineren Territorialherren, sondern auch des Mittelstandes gegen die Geschlechter in den Gemeinden, wenn auch nicht ganz erspart, so doch ganz erheblich abgeschwächt und gemildert worden sind, weil eben eine hinreichend starke und kräftige Territorialmacht vorhanden war, die ausgleichend und einschränkend zu wirken vermochte.

Neben dieses für die Stadt und ihre Geschicke wichtige historische Moment tritt aber mit dem Anspruch auf gleiche Beachtung das Moment der Bodengestaltung. Die Ebene von Leipzig ist der Teil des norddeutschen Tieflandes, mit dem sich dasselbe am weitesten in das mitteldeutsche Hügel- und Gebirgsland hineinschiebt. Ganz naturgemäß liefen daher hier von alters her die Wege zusammen, die von Norden aus der Ebene nach Süden nach dem Gebirge und von diesem umgekehrt nach dem Tieflande führten, und diesen Knotenpunkt suchte dann ebenso naturgemäß wieder der Verkehr, der aus dem Osten des Reiches nach dem Westen oder umgekehrt aus dem Westen nach dem Osten zog. Es ist zur Genüge bekannt und bedarf hier keiner weiteren Ausführung, wie dieses Moment im Laufe der Zeiten für die Stadt zu einer reich fließenden Quelle von Glück und Unglück wurde. Während die Fürsten

des Hauses Wettin von jeher im wohlverstandenen Interesse ihres Landes darauf bedacht waren, diese Gunst der Lage der Stadt zum Segen zu gestalten und wie auf ihr sich die Bedeutung der Leipziger Messen und die Bedeutung Leipzigs als Handels- und jetzt auch als Industrieplatz aufbaute, so wurde sie auch wieder mehr als einmal die Veranlassung, daß des Krieges Stürme über die Stadt dahinfegten und daß in Leipzigs Ebenen das Schwert über die Geschicke Deutschlands entschied. Zum Glücke für die Stadt überwogen die Jahre und die Tendenz des Gedeihens, so daß dieselbe in ihrer Einwohnerzahl in folgender Weise heranwuchs: **1700:** 15 650, **1800:** 32 150, **1825:** 41 500, **1850:** 62 375, **1875:** 127 400, **1900:** 456 000 Einwohner und, während sie noch im Jahre 1860 an siebenter Stelle unter den größeren deutschen Städten mit ca. 78 000 Einwohnern stand, im Jahre 1900 an die vierte Stelle gerückt war. Im Jahre 1903 konsumierte die Bevölkerung der Stadt an Schlachttieren: 31 330 Rinder, 67 744 Kälber, 53 844 Schafe, 167 814 Schweine, 2025 Pferde nebst eingeführtem frischen Fleische im Gesamtgewichte von 30 622 150 kg, so daß auf den Kopf der Bevölkerung im Durchschnitt 63,12 kg Fleisch entfielen. Für den Verbrauch an sonstigen Nahrungsmitteln und Feuerungsmaterial fehlen mir zurzeit die Unterlagen.

Für die Leibesnahrung und Notdurft der Bevölkerung sorgten im Jahre 1903: 533 Bäcker, einschließlich 60 Backwarenhändlern, 547 Fleischer, einschließlich 75 Fleischwarenhändlern, 405 Kolonialwaren- und 808 Produktenhandlungen, 1865 Schankstätten (1 auf 286 Einwohner), 1254 Schneider, 161 Ausschnittgeschäfte, 48 Garderobemagazine für Damen, 113 für Herren, 963 Schuhmacher und 145 Schuhwarenhandlungen, 3 Konsumvereine (mit 46 514 Mitgliedern, einem Guthaben von 1 391 275 Mk. — einer Haftsumme von 1 855 300 Mk. — einem Warenumsatz von 16 410 143 Mk. und einem Gesamtreingewinn von 1 593 375 Mk.) und 436 Ärzte, die verschiedenen poliklinischen und sonstigen Institute der Universität und zwei Stadtkrankenhäuser ungerechnet.

Die Fürsorge auf geistigem und künstlerischem Gebiete übte der Staat durch die Universität, 2 Gymnasien, 1 Akademie und 1 Baugewerkenschule aus. Dagegen unterhielt die Stadt 2 Gymnasien, 1 Realgymnasium, 1 Lehrerinnenseminar, 4 Realschulen, 1 höhere Schule für Mädchen, 1 Gewerbeschule, 1 Schule für Frauenberufe, 4 Fortbildungsschulen, 4 höhere Bürgerschulen, 15 Bürgerschulen und 30 Bezirksschulen. Daneben bestanden, teils als Stiftungen, teils gehalten von Korporationen usw. (zum Teil mit Unterstützung der Stadt), 1 Konservatorium für Musik, 1 Handelshochschule, 1 Handelsschule, 1 Buchhändler- und Buchdruckerlehranstalt, 1 kaufmännische

Fortbildungsschule und 1 katholische Bürgerschule nebst 2 Filialen, sowie eine Reihe von Sonntags- und Spezialschulen. An den städtischen Volksschulen amtierten 1903 1513 ständige bezw. provisorische wissenschaftliche Lehrer. Die Volksschulen besuchten im Schuljahre 1902/3 64917 Schüler in 1697 Klassen, so daß auf eine Klasse 38,25 Schüler im Durchschnitt entfielen. Die städtischen höheren Schulen nebst den beiden Staatsgymnasien zählten 7400 Schüler. Der Stand der Buchhändler wird durch 908 Firmen, der der Buchdrucker durch 200 und der der Lithographen durch 168 Firmen vertreten.

Leipzig zählt zurzeit sieben Bahnhöfe und drei Haltestellen. In diese münden die Bahnlinien: a) München—Hof—Leipzig, b) Chemnitz—Leipzig, c) Dresden—Döbeln bezw. Riesa—Leipzig, d) Guben—Cottbus—Leipzig, e) Berlin—Leipzig, f) Magdeburg—Bitterfeld—Leipzig, g) Hannover—Halle—Leipzig, h) Cöln—Cassel—Halle—Leipzig, i) Frankfurt—Eisenach—Leipzig, k) Nürnberg—Probstzella—Gera—Leipzig. Für den Personen-Zu- und Abgang auf diesen Bahnlinien mangeln dem Verfasser die Unterlagen, dagegen betrug an Bahngütern 1903 die Einfuhr 3273454510 kg, die Ausfuhr 731913920 kg. Der zur Bewältigung des immer steigenden Verkehrs als Kopfstation geplante und schon in Angriff genommene Zentralbahnhof soll eine Front von 300 m, 26 Bahnsteiggeleise, 12 Zwischen- und 2 Randbahnsteige von je 270 m Längenausdehnung erhalten, welche dem Ab- und Zugange des Publikums dienen. Den Verkehr im Innern und mit der nächsten Umgebung vermitteln außer den üblichen Droschken drei elektrische Bahnunternehmungen: a) die große Leipziger Straßenbahn, b) die Leipziger elektrische Straßenbahn und c) die Leipziger Außenbahn. Letztere wird durch die große Straßenbahn mitbetrieben. Schluß 1903 belief sich die Geleislänge ad a) auf 124,80, ad b) auf 87,85, ad c) auf 9,75 km mit 275 und 130 Motor- und 148 bezw. 50 Anhängewagen und einem Personale von 1350 bezw. 560 Mann. Sie beförderten im Jahre 1903: a) 48720933 — b) 19164524 — und c) 1016389 Personen.

Gleichgewaltige Ziffern weist der Post-, Telegraphen- und Fernsprechverkehr der Stadt auf. Im Jahre 1902 sind eingegangen 75011460 Briefe, aufgegeben wurden 123312272 Briefe; Paket- und Wertsendungen gingen ein 3727336 und 277574 Stück im Werte von 310942968 Mk., dagegen wurden aufgegeben 6904313 Paket- und 290631 Wertsendungen im Werte von 356295638 Mk.; Nachnahmesendungen gingen ein 459645 Stück im Werte von 7806632 Mk., aufgegeben wurden 2482493 Stück im Werte von 28552509 Mk. Postanweisungen wurden eingezahlt

2 094 957 Stück mit 133 497 001 Mk., ausgezahlt 5 267 904 Stück mit 260 251 582 Mk.; Telegramme gingen ab nach dem Inland 202 397, nach dem Ausland 59 905 Stück, ein liefen 671 755 Stück.

Den Leipziger Messen ist infolge der Ausbildung des modernen Verkehrs- und Wirtschaftssystems eine Reihe ehemaliger Meßgüter und damit auch ein Teil ihrer früheren Bedeutung für gewisse Geschäftszweige verloren gegangen; für eine Reihe anderer aber bilden sie noch heute eine wichtige, ja fast unentbehrliche Einrichtung. Dies gilt — ich folge hier im wesentlichen dem städtischen Verwaltungsberichte vom Jahre 1902 — für den Handel mit Rauchwaren, Fellen, Häuten, Leder, Schweinsborsten, Haaren, Tuchen und einigen anderen Textilfabrikaten. Nach den letzten im Jahre 1900 stattgefundenen Erhebungen beteiligten sich an diesem namentlich im nördlichen Teile der inneren Stadt sich vollziehenden Verkehre an verkaufenden Firmen in der Rauchwaren- und Lederbranche 490, in der Textilbranche 483, an einkaufenden Firmen in der ersteren 1135, in der letzteren 888. Von den verkaufenden Firmen gehörten 76, von den einkaufenden 402 dem Reichsauslande an. Haben die Messen in dieser Beziehung eine Einbuße erlitten, so haben sie dagegen an anderer Stelle eine früher ungeahnte Entwicklung erfahren, denn allmählich aus dem früheren Meßwarenverkehr hervorgewachsen hat der Meß-Musterlagerverkehr von Jahr zu Jahr an Ausdehnung und Bedeutung gewonnen. Die Zerbrechlichkeit, Sperrigkeit und das Gewicht der einzelnen Gegenstände, das Erfordernis ihrer Vorführung in ganzen Stücken und die besondere Wichtigkeit, die für die in Frage kommenden Geschäftszweige eine regelmäßige persönliche Berührung des Käufers mit dem Produzenten besitzt, ließen den Meßhandel in keramischen Waren, Glas-, Metall-, Holz-, Papier-, Leder- und Gummiwaren, in Kurz-, Galanterie- und Spielwaren, in Musikinstrumenten, Uhren, Automaten und ähnlichen Erzeugnissen des Kunstgewerbes nicht durch den Agenten und Reisenden, durch Reklame und Mustersendungen verdrängen. Sie erhielten ihm vielmehr die periodische allseitige Zufuhr der umfänglichen, reichhaltigen Kollektionen der Fabrikanten und den Zuspruch der Käufer und Produzenten von nah und fern, obschon die Ware unter den veränderten Verhältnissen nicht mehr zur Messe mitgebracht, sondern meist erst nach dem Empfang der Bestellungen angefertigt und vom Herstellungsorte versandt wird. Während im Jahre 1897 die Zahl der Aussteller 1286, die der Einkäufer 1637 betrug, ist sie bis zum Jahre 1903 auf 2658 ausstellende und 7579 einkaufende Firmen gestiegen. An der Spitze der die fremden Einkäufer sendenden Länder steht Österreich mit 507 Firmen; dann folgen England mit 163, Holland mit 134, Dänemark

mit 109, Frankreich mit 100, die Vereinigten Staaten mit 98, Rußland mit 96 und das übrige Ausland mit 394 Firmen.

Erhält man in diesen Ziffern einen ungefähren Anhalt für die Bedeutung Leipzigs als Handelsplatz, so ist doch, und zwar offensichtlich seit dem Beginn der siebziger Jahre, dem Handel die Industrie als Nebenbuhlerin voll an die Seite gewachsen. Bei der am 1. Mai 1903 stattgefundenen Arbeiterzählung wurden, abgesehen von 1220 mit fremdem Personal betriebenen Bäckereien und Gastwirtschaften, welche 3922 männliche und 1826 weibliche Arbeiter beschäftigten, 1432 sonstige Industriebetriebe mit 45 957 männlichen und 21 227 weiblichen Arbeitern, somit insgesamt 72 932 Arbeitern gezählt. In diesen Betrieben gelangten 529 Dampf-, 405 Gas-, 198 elektrische und 20 durch Heißluft usw. betriebene, somit 1152 Motore zur Verwendung. Wenn auch bei dieser Zählung für unsere Nachbarstadt Dresden (abgesehen von den oben ausgeschiedenen Bäckerei- und Erfrischungsbetrieben) die größere Zahl von 1624 Einzelbetrieben ermittelt wurde, so steht Dresden doch in bezug auf die Arbeiterzahl mit 54 958 Arbeitern erheblich zurück und dieses Moment dürfte wohl dazu berechtigen, Leipzig zurzeit als die größte Industriestadt Sachsens zu bezeichnen.

Es erübrigt, noch einen Blick auf den Haushalt der Stadt zu richten. Einen allgemeinen Überblick über denselben meine ich am besten dadurch zu ermitteln, wenn ich eine Zusammenstellung der Konten desselben nach dem rechnungsmäßigen Abschlusse für 1903 hier folgen lasse:

Konto	Einnahmen		Ausgaben		Überschuß		Zuschuß	
	ℳ	₰	ℳ	₰	ℳ	₰	ℳ	₰
1. Ratsstube	936 874	55	2 188 998	94	—	—	1 252 124	39
2. Polizeiamt	254 362	76	1 815 926	43	—	—	1 561 563	67
3. Stadtverordnete	—	—	37 978	66	—	—	37 978	66
4. Pensionen, Wartegelder und Unterstützungen	—	—	156 257	92	—	—	156 257	92
5. Stadtorchester	—	—	17 000	—	—	—	17 000	—
6. Schulen	2 099 332	84	8 031 816	53	—	—	5 942 483	69
7. Städtische milde Anstalten, sowie sonstige Beiträge	—	—	2 472 469	34	—	—	2 472 469	34
8. Schleußen	69 789	77	311 240	27	—	—	241 450	50
9. Brücken, Stege, Ufer	738	35	102 016	07	—	—	101 277	72
10. Wohlfahrtspolizei	388 592	07	1 380 702	13	—	—	992 110	06
11. Feuerlöschwesen	154 937	43	533 970	54	—	—	379 033	11
Übertrag	3 904 627	77	17 048 376	83	—	—	13 153 749	06

Konto	Einnahmen ℳ	₰	Ausgaben ℳ	₰	Überschuß ℳ	₰	Zuschuß ℳ	₰
Übertrag	3 904 627	77	17 048 376	88	—	—	13 153 749	06
12. Park-, Garten-, Baumanlagen u. Denkmäler.	96 648	07	406 917	14	—	—	310 269	07
13. Museen	6 405	25	115 480	89	—	—	109 075	64
14. Marstall	102 570	28	66 405	13	36 165	15	—	—
15. Brunnenwesen	—	—	12 595	45	—	—	12 595	45
16. Rittergut Taucha . . .	20 085	07	5 966	06	14 119	01	—	—
17. Rittergut Grasdorf mit Cradefeld und Portitz .	24 607	82	5 032	04	19 575	78	—	—
18. Rittergut Cunnersdorf mit Panitzsch	13 626	23	6 474	49	7 151	74	—	—
19. Rittergut Lößnig mit Zubehör	29 322	18	7 552	54	21 769	64	—	—
20. Klostergut Connewitz .	12 250	85	1 858	55	10 398	30	—	—
21. Gut Thonberg	24 161	32	2 834	08	21 327	24	—	—
22. Sonstiger Grundbesitz in der Stadtflur usw. . .	149 022	34	16 764	97	132 257	37	—	—
23. Rittergut Stötteritz untern Teils	16 685	05	9 206	15	7 478	90	—	—
24. Waldungen	69 958	58	53 924	04	16 034	54	—	—
25. Mühlen und Wehre . .	6 815	—	4 708	50	2 106	50	—	—
26. Wiesen und Triften. .	31 488	90	5 786	58	25 702	32	—	—
27. Jagden und Fischerei .	5 603	13	1 886	37	3 716	76	—	—
28. Steinbruch bei Grasdorf.	70 568	63	69 849	93	718	70	—	—
29. Bergwerkskuxe	104 970	—	20 994	—	83 976	—	—	—
30. Markthalle	355 782	55	341 943	54	13 839	01	—	—
31. Gebäude.	899 622	39	178 977	83	720 644	56	—	—
32. Schauspielhäuser . . .	67 743	56	131 873	53	—	—	64 129	97
33. Friedhöfe im Eigentum der Stadt	111 547	11	172 386	68	—	—	60 839	57
34. Räume und Plätze . .	63 103	06	3 964	63	59 138	43	—	—
35. Wasserwerk	1 974 903	20	1 676 032	92	298 870	28	—	—
36. Reinigung und Unterhaltung der Straßen .	673 013	27	1 350 152	34	—	—	677 139	07
37. Fußwegregelungen und Straßenneubefestigungen	206 399	61	589 724	48	—	—	383 324	87
38. Kasernen	83 974	97	110 911	36	—	—	26 936	39
39. Quartieramt	38 270	17	106 888	99	—	—	68 618	82
40. Gasanstalten	4 183 834	71	3 148 701	85	1 035 132	86	—	—
41. Verschiedene Einnahmen und Ausgaben	1 179 283	05	1 073 450	22	105 787	83	—	—
42. Lagerhof.	99 863	92	105 189	55	—	—	5 325	63
43. Vieh- und Schlachthof.	1 310 858	69	1 177 223	53	133 635	16	—	—
44. Zinsen	2 478 752	92	3 044 845	22	—	—	566 092	30
45. Tilgung der Anleihen .	456 935	62	785 988	18	—	—	329 052	56
46. Direkte Abgaben . . .	12 973 752	64	100 853	36	12 872 899	18	—	—
Summa	31 847 018	81	31 971 721	95	15 642 445	26	15 767 148	40

Aus diesen Zahlen vermag der, welcher Zahlen zu deuten versteht, immer schon einigen Anhalt zu gewinnen, z. B. über die Grund- und Bodenpolitik

der Stadt, über ihre Stellung zu der Frage: ob die Gemeinde gewisse Unternehmungen selbst in die Hand nehmen oder der Privatindustrie überlassen solle, über ihre Pflege von Kunst und Wissenschaft u. dgl. m.

Interessant gestaltet sich auch eine Vergleichung des Stadtbudgets mit dem Budget unserer Mittel- und Kleinstaaten. Dabei ergibt sich, daß das Stadtbudget von Leipzig rangiert zwischen dem Budget von Elsaß-Lothringen mit 62,3 Mill. Einnahmen und 62,1 Mill. Ausgaben und dem Budget des Großherzogtums Mecklenburg-Schwerin mit 22,8 Mill. Einnahmen und 22,8 Mill. Ausgaben und daß es fast dreifach so hoch ist, wie das des Großherzogtums Weimar mit 11,7 Mill. Einnahmen und 11,74 Mill. Ausgaben. Nach dieser kurzen Orientierung des Lesers über das Untersuchungsobjekt wende ich mich nun zur Beantwortung der speziellen Fragepunkte:

I. Stadtgebiet, Einwohnerschaft, Bürgerschaft.

Das Stadtgebiet umfaßt nach der in den Jahren 1889, 1890 und 1891 vollzogenen Eingemeindung einer größeren Zahl von Vorortsgemeinden (Reudnitz, Anger, Crottendorf, Neureudnitz, Thonberg, Neuschönefeld, Neustadt, Volkmarsdorf, Sellerhausen, Neusellerhausen, Connewitz, Lößnig, Kleinzschocher, Schleußig, Plagwitz, Lindenau, Gohlis und Eutritzsch) einen Flächenraum von 570 746 ar, von denen 18 100 ar auf Straßen und Plätze entfallen. Im Jahre 1903 betrug — abgesehen von den der Stadtgemeinde und dem Johannishospital gehörigen, sowie den durch Ortsstatut befreiten Grundstücken — die Zahl der bebauten Grundstücke 13 315, die der unbebauten 1876, welche insgesamt mit einem Nutzertrage von 75 203 124 Mk. — bezw. einem Grundwerte von 1 128 046 860 Mk. — zur städtischen Grundsteuer eingeschätzt waren.

Nach Aussonderung der anwesenden Fremden aus der innerhalb des Stadtweichbildes wohnenden Bevölkerung haben wir die Einwohnerschaft vor uns. Aus dieser scheidet sich wieder ab der engere Kreis der Gemeindemitglieder und aus diesem wieder der noch engere Kreis der Bürger.

Zu dem engeren Kreis der Gemeindemitglieder gehören nach § 14 unserer revidierten Städteordnung

> „diejenigen ‚selbständigen' Personen, welche im Stadtbezirk a) wesentlich wohnhaft sind, oder b) ein Grundstück besitzen, oder c) ein selbständiges Gewerbe betreiben."

Daraus folgt, daß auch nicht am Orte wohnende Personen „Gemeinde-

mitglieder" sein können. Man bezeichnet sie allgemein mit dem verwaltungstechnischen Ausdrucke „Forenser".

Auch juristische Personen sind — nach der nämlichen Gesetzesstelle — als Gemeindemitglieder zu betrachten und namentlich in steuerlicher Beziehung zu behandeln; doch sind davon ausgenommen:

a) der Staatsfiskus und
b) alle „gemeinnützigen" Stiftungen und Vereine, dafern sie weder ein Gewerbe betreiben, noch im Gemeindebezirke ansässig sind.

Die in der obigen Gesetzesvorschrift enthaltenen ziemlich dehnbaren Begriffe der „Selbständigkeit" wie der „Gemeinnützigkeit" haben bis in die letzten Jahre nicht immer und nicht allenthalben die gleiche Auslegung gefunden. So betrachtete man z. B. Schlafburschen nicht als „selbständig", und ebenso erfuhr der Begriff der Gemeinnützigkeit bald eine weitere, bald eine engere Auslegung. Nach beiden Richtungen hin hat jetzt die Rechtsprechung unseres Oberverwaltungsgerichtes festen Boden geschaffen. In Ansehung der persönlichen „Selbständigkeit" geht dasselbe davon aus, daß zu ihr „der Besitz voller Geschäftsfähigkeit im Sinne des bürgerlichen Rechtes und die Füglichkeit gehört, über sich selbst frei verfügen zu können und daß diese Geschäftsfähigkeit durch den Mangel eines dauernden Arbeitsverhältnisses und eines eigenen Hausstandes nicht berührt wird." Ist in dieser Beziehung die weitere Auslegung zur Herrschaft gelangt, so hat umgekehrt betreffs der „Gemeinnützigkeit" eine engere Platz gegriffen; denn das Oberverwaltungsgericht betrachtet nur die Tätigkeit als gemeinnützig, die „opferwillig dem Wohle der Allgemeinheit in idealer oder materieller Beziehung gewidmet ist". Damit ist z. B. Begräbnis- und Pensionskassen u. dergl. Vereinen, bei denen es sich um Erfüllung einer durch eine Gegenleistung entstandenen vertragsmäßigen Verpflichtung handelt, der Charakter der „Gemeinnützigkeit" abgesprochen worden.

Aus den Gemeindemitgliedern scheidet sich nun wieder der noch engere Kreis der Bürger aus. Der Eintritt in diesen engeren Kreis erfolgt teils auf Grund der Berechtigung, teils auf Grund der Verpflichtung. Berechtigt, die Erteilung des Bürgerrechts zu verlangen, sind unbescholtene sächsische Staatsangehörige, welche das 25. Lebensjahr erfüllt haben, öffentliche Armenunterstützung weder beziehen, noch im Laufe der letzten zwei Jahre bezogen haben, mindestens drei Mark direkte Staatssteuer entrichten, ihre Staats-, Gemeinde-, Armen- und Schulanlagen während der letzten beiden Jahre vollständig berichtigt haben und entweder im Gemeindebezirke ansässig sind oder daselbst seit wenigstens zwei Jahren ihren wesentlichen Wohnsitz haben, oder in einer anderen Stadtgemeinde des Königreichs bis

zur Aufgabe ihres bisherigen Wohnsitzes stimmberechtigte Bürger waren. Damit ist auch Personen weiblichen Geschlechts die Gewinnung des Bürgerrechts erschlossen.

Diese Berechtigung wandelt sich aber in eine Verpflichtung, sobald es sich um Gemeindemitglieder sächsischer Staatsangehörigkeit handelt, welche männlichen Geschlechts sind, seit drei Jahren im Gemeindebezirke ihren wesentlichen Wohnsitz haben und mindestens neun Mark an direkten Staatssteuern jährlich zu entrichten haben.

Juristische Personen sind zum Erwerbe des Bürgerrechts weder verpflichtet, noch berechtigt; es bewendet bei ihrer Gemeindemitgliedschaft.

Abgesehen von Sporteln, welche jedoch den Betrag von drei Mark nicht übersteigen dürfen, ist die Gewinnung bez. Erteilung des Bürgerrechts von jeder Abgabe befreit, und es kann nur in dem Falle, wenn mit dem Bürgerrechte besondere nutzbare Berechtigungen verbunden sind und die Betreffenden nicht auf die Teilnahme an diesen Nutzungen verzichten, von denselben ein Einkaufsgeld erhoben werden, welches aber ortsgesetzlich festzustellen ist und nicht willkürlich ausgeworfen werden kann.

Das als Beweis besonderer Achtung und Dankbarkeit verliehene „Ehrenbürgerrecht" verpflichtet weder zur Mitleidenschaft an Gemeindeleistungen irgend welcher Art, noch befreit es — wie früher — von denselben, wenn für den Betreffenden sonst die Verpflichtung zur Gewinnung des Bürgerrechts vorliegt.

Verloren wird das Bürgerrecht einmal durch Aufgabe des Wohnsitzes, dafern der Wegziehende im Orte weder ansässig bleibt, noch eine selbständige gewerbliche Niederlassung behält (und zwar wird die Aufgabe des Wohnsitzes bei freiwilliger, länger als zwei Jahre dauernder Abwesenheit vom Orte angenommen), das andere Mal durch ausdrückliche Verzichtleistung, die jedoch nicht gestattet ist, sobald eine Verpflichtung zum Erwerbe des Bürgerrechts vorliegt.

Abgesehen von der aus dem Vorstehenden ersichtlichen Scheidung der Einwohnerschaft in Gemeindemitglieder und Bürger, welche nur die rechtliche Wirkung zeitigt, daß die Gemeindemitglieder zwar zu den Gemeindeleistungen in gleicher Weise wie die Bürger mit beizutragen haben, aber an der Ordnung und Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten nicht mit teilnehmen, tritt eine rechtliche bez. soziale Scheidung der Bürger nur noch in Ansehung der Ansässigkeit oder Nichtansässigkeit derselben hervor (und zwar ist diese Ansässigkeit beschränkt auf die Ansässigkeit mit einem Wohnhause, bei welcher die Ansässigkeit der Ehefrau oder unselbständigen Kinder für den Ehemann und Vater den Berechtigungsgrund abgibt) und wirkt

nur in der Weise, daß — wie es § 40 der revidierten Städteordnung vorschreibt — der angesessenen Bürgerschaft die Hälfte der Sitze im Stadtverordnetenkollegium zufällt.

II. Vertretung der Bürgerschaft.

Die Vertretung der Gemeinde und die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten ist durch § 37 der revidierten Städteordnung dem Stadtrate und den Stadtverordneten zugewiesen. Den letzteren steht die Vertretung der Stadtgemeinde gegenüber dem Stadtrate zu. Nach § 68 der Rev. St.O. haben sie die Mitglieder des Rates zu wählen, doch ist hier betreffs einzelner Stellen (Oberbürgermeister, Polizeidirektor, Stadtbauräte) durch das Ortsstatut bez. die Rev. St.O. dem Rate das Recht der Mitwahl eingeräumt. Durch denselben Gesetzesparagraphen ist die Teilnahme der Stadtverordneten an der Gemeindeverwaltung geordnet und näher bestimmt.

Entsprechend der Vorschrift des § 39 der Rev. St.O., nach welcher die Zahl der Stadtverordneten statutarisch festzusetzen ist, hat dieselbe unser Ortsstatut in seinem Nachtrage vom 16. Juli 1890 auf 72 festgestellt, von denen, wie oben schon bemerkt, 36 aus den wahlberechtigten im Gemeindebezirke mit Wohnhäusern Ansässigen zu entnehmen sind.

Für die Wahl der Stadtverordneten sind zunächst die §§ 40—66 der Rev. St.O. maßgebend, doch ist bei verschiedenen Bestimmungen ein abänderndes Anpassen derselben an die speziellen Verhältnisse der einzelnen Gemeinden im Wege des Ortsgesetzes nachgelassen. Inwieweit davon hier Gebrauch gemacht worden, wird später dargelegt werden. Die durch das Landesgesetz für alle Stadtgemeinden mit Rev. Städteordnung festgelegten Bestimmungen in dieser Beziehung sind in der Hauptsache folgende:

Aus allen Stadtverordnetenkollegien hat ein Drittel alljährlich oder mindestens nach je zwei Jahren auszuscheiden und ist durch eine Neuwahl zu ersetzen, dergestalt, daß jedesmal das zuerst gewählte Drittel ausscheidet. Leipzig hat ortsgesetzlich eine zweijährige Erneuerungsperiode eingeführt. Die Ausscheidenden sind sofort wieder wählbar.

Stimmberechtigt bei den Wahlen sind die Bürger mit Ausnahme der Frauen und derjenigen:

a) welche öffentliche Armenunterstützung erhalten oder im Laufe der letzten zwei Jahre erhalten haben;
b) zu deren Vermögen gerichtlicher Konkurs eröffnet worden ist während der Dauer des Konkursverfahrens;
c) welche von öffentlichen Ämtern, von der Advokatur oder von dem

Notariate suspendiert worden sind, auf die Dauer der Suspension sowie der Removierten auf fünf Jahre von Zeit der Remotion an;

d) denen durch richterliches Erkenntnis die bürgerlichen Ehrenrechte entzogen worden sind, auf die Dauer dieser Entziehung;

e) welche sich wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das nach dem Strafgesetzbuche die Entziehung der Ehrenrechte zur Folge haben kann oder muß, in Untersuchung befinden, ingleichen derjenigen, welche Freiheitsstrafen verbüßen oder zwangsweise in einer öffentlichen Besserungs- oder Arbeitsanstalt untergebracht sind;

f) welche unter polizeilicher Aufsicht stehen;

g) welche die Abentrichtung von Staats- oder Gemeindeabgaben einschließlich der Abgaben zu Schul- und Armenkassen, länger als zwei Jahre ganz oder teilweise in Rückstand gelassen haben;

h) welche die Selbständigkeit verloren haben oder die in § 17 für den Erwerb des Bürgerrechts festgesetzten Vorbedingungen nicht mehr erfüllen;

Wählbar sind alle stimmberechtigten Bürger mit Ausnahme der Ratsmitglieder und der besoldeten Gemeindebeamten. Öffentliche und hohe Beamte, Geistliche, Lehrer an öffentlichen Schulen und aktive Militärs bedürfen zur Annahme der Wahl der Genehmigung ihrer Vorgesetzten, welche jedoch ohne erhebliche, in dem Wesen des Amtes beruhende und dem Stadtrate mitzuteilende Gründe nicht verweigert werden darf.

Ablehnen können die Wahl nur diejenigen:

a) welche das 60. Lebensjahr erfüllt haben;

b) welche durch ihre Gesundheitsverhältnisse an Erfüllung der ihnen bei Annahme der Wahl obliegenden Verbindlichkeiten dauernd behindert sind;

c) welche in den Jahren, für die sie das Amt übernehmen sollen, längere Zeit vom Orte abwesend zu sein genötigt sind;

d) welche bereits ein Gemeindeamt bekleiden;

e) welche durch Bekleidung des ihnen zugedachten Amtes in ihrer Berufs- oder Erwerbstätigkeit wesentlich gestört werden würden;

f) diejenigen, welche ein Gemeindeamt ohne Entgelt zwölf Jahre bekleidet haben;

g) diejenigen, welche ein Gemeindeamt ohne Entgelt sechs Jahre bekleidet haben, für die nächsten sechs Jahre.

Diese Ablehnungsgründe (mit Ausnahme der unter a), f) und g) berechtigen auch zur Niederlegung des bereits übernommenen Amtes.

Wer die Stimmberechtigung oder Wählbarkeit verliert oder dieselbe schon zur Zeit der Wahl nicht mehr besessen hat, hat auszuscheiden; im Falle des Wechsels in bezug auf Ansässigkeit oder Unansässigkeit aber nur dann, wenn dadurch das schon oben berührte Quotalverhältnis der Ansässigen und Unansässigen gestört wird. Tritt während der Amtierung des Gewählten eine vorläufige Enthebung (Suspension) von öffentlichen Ämtern oder der Fall ein, daß gegen ihn wegen eines mit Entziehung der Ehrenrechte bedrohten oder eventuell verbundenen Verbrechens oder Vergehens die Untersuchung bez. Voruntersuchung oder das Hauptverfahren eröffnet oder richterlicher Haftbefehl erlassen worden ist, so ruht die Ausübung des Amtes während der Dauer der vorläufigen Enthebung (Suspension) beziehentlich bis nach Beendigung des Strafverfahrens.

Die Vorbereitung und Leitung der Wahl steht dem Stadtrate bez. einem durch Ortsgesetz dafür bestellten Ausschusse zu, der jedoch mindestens zwei bis drei Wahlgehilfen zuzuziehen hat, welche die Stadtverordneten aus ihrer Mitte oder aus den Kreisen der Bürger zu ernennen haben. Für die Wahlen sind Listen der Stimmberechtigten und Wählbaren aufzustellen, die vor der Wahl den Stadtverordneten mitzuteilen sind und mindestens 14 Tage lang zur Einsichtnahme öffentlich ausgelegt werden müssen. Bis zum Ende des siebenten Tages können Einwendungen gegen die Liste vorgebracht werden, über welche der Stadtrat Entschließung zu fassen hat. Gegen diese ist der Rekurs an die Aufsichtsbehörde gegeben. Nach Ablauf der vorbemerkten 14 Tage ist die Wahlliste zu schließen und dürfen nur die in derselben Eingetragenen an der Wahl teilnehmen. Die Wahl selbst ist unter Angabe der Zeit und des Ortes der Abstimmung mindestens sieben Tage vorher öffentlich bekanntzumachen.

Sind dies im großen und ganzen die für alle Städte mit revidierter Städteordnung vorgeschriebenen allgemein gesetzlichen Bestimmungen, so ist über die weitere Ausgestaltung des Wahlverfahrens selbst den Gemeinden freiere Hand gelassen, dieselbe im Wege des Ortsgesetzes zu ordnen, wie es ihren Verhältnissen am besten entspricht. Von dieser Ermäßigung haben die städtischen Kollegien Leipzigs im Jahre 1894 in folgender Weise Gebrauch gemacht:

Bis zu dem angegebenen Jahre besaß Leipzig für die Stadtverordnetenwahl ein Wahlrecht, welches — soweit nicht die Zahl der Wähler durch die Vorschriften über die Gewinnung des Bürgerrechts eingeschränkt wurde — sich mit dem Reichstagswahlrechte deckte. Der Wert dieser „Errungenschaft" wurde jedoch von dem Zeitpunkte ab sehr fraglich, wo die sozialdemokratische Partei es sich zur Aufgabe machte, auf die städtische Verwaltung in ihrem

Sinne Einfluß zu gewinnen. In welch progressiver Weise sich dieser Prozeß vollzog, möge man aus folgenden Zahlen ersehen:

	Zahl der stimm-ber. Bürger	Abgegebene Stimmen	für die bürgerl. Parteien	für die Sozialdemokratie
1889	13 061	6 809	6 795	—
1890	17 697	11 520	9 191	2329
1891	21 706	14 674	10 361	4313
1892	22 245	15 245	10 341	4904
1893	24 308	15 770	9 835	5935

Diesen Zahlen gegenüber hatte sich die städtische Verwaltung, wenn sie sonst auch auf der Meinung stand, daß die durch die Einverleibung der Vororte ganz gewaltig erstarkte sozialdemokratische Partei mit Fug und Recht beanspruchen könne, auch ihrerseits teilzunehmen an der Erledigung der auch sie berührenden städtischen Angelegenheiten, doch die Frage vorzulegen, ob es wohlgetan sei, mit Hilfe des bestehenden, die Entscheidung lediglich in die Zahl legenden Wahlverfahrens die Erledigung der städtischen Angelegenheiten in absehbarer Zeit in die Hände einer einzigen Partei fallenzulassen und dadurch für die Stadtverwaltung unabsehbare Konsequenzen und unhaltbare Zustände heraufzubeschwören? Aus diesem Grunde entschloß man sich von der in § 57 der revidierten Städteordnung nachgelassenen Einführung der Klassenwahl Gebrauch zu machen. Für diese gab es nun verschiedene Modalitäten: Zunächst kam die Teilung der Wählerschaft nach Berufsklassen in Frage. Gegen diese erhob sich das Bedenken der großen Schwierigkeit einer gerechten Abgrenzung und die große Flüssigkeit der ihr zugrunde liegenden Verhältnisse, welche geeignet ist, die mit Mühe zustande gebrachte Abgrenzung schon nach kurzen Jahren als unbillig und ungerecht erscheinen zu lassen. Eine nähere Betrachtung des Pluralwahlsystems ließ erkennen, daß die meisten der für eine Zuteilung der Stimmen maßgebenden Momente: wie Alter, Familie, Grundbesitz, Militärdienste usw. auch auf seiten der Partei wirken würden, deren Übergewicht durch die Masse man aber vermeiden wollte. Und ebenso konnte man sich der Überzeugung nicht verschließen, daß das Proportionalwahlsystem in dem engen Rahmen der Gemeinde versagen würde und müsse, weil hier die Vielgestaltigkeit der lokalen und materiellen Interessen mangelt, welche das Übergewicht einer Partei zu paralysieren imstande ist — eine theoretische Voraussetzung, die auch bei der seitdem stattgefundenen Wahl für das Kaufmannsgericht als zutreffend deutlich erkennbar hervorgetreten ist. Eine Klassenteilung nach Maßgabe der Anteilnahme an der Tragung der städtischen

Lasten erschien als die einzig positive Unterlage. Danach eine Teilung in vier Klassen vorzunehmen, rückte wieder die Befürchtung nahe, daß durch die leicht mögliche Vereinigung zweier Klassen die Möglichkeit zweier sich entgegenstehender gleichstarker Parteien gegeben sei, welche die städtische Verwaltung zum Stillstande verurteilen oder dieselbe von reinen Zufälligkeiten in der Stärke der Parteien abhängig machen können. Man kam daher immer wieder auf das Drei-Klassen-Wahlsystem zurück, ohne sich jedoch mit der rein mathematischen Drittelung und dem darin liegenden plutokratischen Charakter befreunden zu können. Nach vielfachen Versuchen und Berechnungen entschied man sich für folgende Teilung:

a) die erste Abteilung besteht aus denjenigen, auf welche die höchsten Beträge bis zum Belaufe von fünf Zwölfteln des Gesamtbetrages der Steuer aller stimmfähigen Bürger fallen, mindestens aber 5 % der letzteren;

b) die zweite Abteilung reicht bis zu den nächsten höchstbesteuerten 15 % der stimmfähigen Bürger;

c) die dritte Abteilung umfaßt alle übrigen.

Die Einteilung der Bürgerschaft in drei Abteilungen erfolgt spätestens im August des betreffenden Wahljahres nach Feststellung des Katastersolls der zur Anrechnung kommenden direkten Gemeindesteuern. Steuern, die für Grundbesitz oder Gewerbebetrieb in einer anderen Gemeinde an diese entrichtet werden, sowie die für die Haltung von Wanderlagern zu entrichtende Gemeindesteuer und die Hundesteuern sind bei der Bildung der Abteilungen nicht anzurechnen. Schneiden in der ersten und zweiten Abteilung die Grenzen so ab, daß mehrere Wähler mit gleichen Steuerbeträgen vorhanden sind, welche nicht alle in den Gesamtsteuerbetrag bez. Bruchteil der Bürger der höheren Abteilung fallen, so sollen sie doch sämtlich der höheren Abteilung zugerechnet werden.

Sinkt der Steuerbetrag eines Bürgers infolge von Reklamation, Erlaß oder dergl. nach Feststellung der die Abteilungsgrenzen bildenden Steuerbeträge unter diese herab oder erhöht sich nach diesem Zeitpunkte durch Hinzutritt neuer stimmberechtigter Bürger oder aus sonstigen Gründen der Gesamtsteuerbetrag bez. die Zahl der Bürger, so bedingen diese Veränderungen nicht eine Abänderung der für das Jahr festgestellten Grenzen, sondern es werden nur bei dem einzelnen Bürger bis zum Schlusse der Wahlliste, bez. bei eintretendem völligem Verluste des Stimmrechtes auch später noch, die bezüglich seines Steuersolls eingetretenen Veränderungen berücksichtigt.

Jede Abteilung wählt ein Drittel der Stadtverordneten, ohne dabei

auf die Wähler der Abteilung beschränkt zu sein und zwar je zur Hälfte Ansässige und Unansässige. Ebenso wählt jede Abteilung zwei Reservemänner und bilden die von jeder Abteilung gewählten Reservemänner den Ersatz für ihre Abteilung auf die Dauer von zwei Jahren bis zur nächsten Ersatzwahl. (Über die Vornahme von Ersatzwahlen nach Aufbrauchung der gewählten Reservemänner bestehen spezielle, hier zuweit führende Bestimmungen.)

Zum Zwecke der Vornahme der Wahlen ist nun die Stadt in zwölf ortsgesetzlich festgelegte Wahlbezirke geteilt worden. Jeder Bürger wählt in dem Wahlbezirke, in welchem er zur Zeit der Aufstellung der Wahlliste wohnt. Maßgebend ist die in dieser angegebene Wohnung. Die Forenser wählen im ersten Wahlbezirke.

Die Zahl der zu wählenden Stadtverordneten wird bei der ersten und zweiten Abteilung auf die Bezirke nicht verteilt, für diese Abteilungen bildet vielmehr die ganze Stadt betreffs der zu Wählenden nur einen Wahlbezirk (Wahlkreis) und es kann für diese Abteilungen vom Rate eine Vereinigung mehrerer Wahlbezirke zur Ausübung des Stimmrechtes nach Maßgabe der in ihnen vorhandenen Wähler angeordnet werden.

In der dritten Abteilung aber bilden der erste und zweite Wahlbezirk den I. Wahlkreis, der dritte, vierte, fünfte und sechste den II., der siebente und achte den III., der neunte, zehnte, elfte, zwölfte den IV. und es wird die Zahl der zu Wählenden unter diese vier Wahlkreise gleich verteilt, so daß jeder derselben beim zweijährigen Wechsel zwei Stadtverordnete und zwar je einen Ansässigen und je einen Unansässigen zu wählen hat, ohne dabei an die Wähler des Kreises gebunden zu sein. Für die zwei von der Abteilung zu wählenden Reservemänner wählt allemal einer dieser Wahlkreise einen Ansässigen und ein zweiter einen Unansässigen. Die Reihenfolge der Wahlkreise dabei ist ein für allemal durch die Stadtverordneten durchs Los bestimmt worden.

Sehen wir nun an der Hand der letzten im Jahre 1902 stattgefundenen Stadtverordnetenwahl mal zu, wie die im Vorstehenden aufgeführten Vorschriften sich in die Wirklichkeit umsetzen:

Es waren vorhanden 29 795 stimmberechtigte Bürger, von denen 5 576 ansässig, 24 219 aber unansässig waren. Sie zahlten zusammen 6 018 996,04 Mk. an Steuern. Bei Einteilung derselben in die drei Abteilungen ergab sich folgendes Bild:

I. Abt.	1 507 Bürger	(1066 Ans.	441 Unans.)	3,554 786.80	Steuerbetrag
II. „	4 470 „	(2792 „	1 678 „)	1,554 848.91	„
III. „	23 818 „	(1718 „	22 100 „)	909 360.33	„

Die erste Abteilung schnitt ab mit einem Gesamtsteuerbetrag von 779,80 Mk. Denselben zahlten 33 Personen, von denen 32 rechnungsmäßig, die dreiunddreißigste aber auf Grund der Regulativbestimmung der ersten Abteilung zuzuweisen waren. Die zweite Abteilung umfaßte die Bürger herab bis zu einem Gesamtsteuerbetrag von 154,36 Mk. und die dritte die Zahl der übrigen Bürger. Hierbei ist jedoch auf folgendes die Aufmerksamkeit zu lenken:

Die oben angegebenen Scheidungssteuerbeträge für die einzelnen Abteilungen repräsentieren — dafern man lediglich die Gemeinde-Einkommensteuer ins Auge faßt — für die erste Abteilung ein Einkommen des Betreffenden von rund 15 000 Mk., für die zweite Abteilung ein solches von rund 4000 Mk. Berücksichtigt man nun, daß bei den Mitgliedern des Reichsgerichtes und der Universität das Einkommen aus dem Amte nur zur Hälfte, bei den übrigen Festbesoldeten aber nur zu 4/5 in Anschlag gebracht wird, so bedarf es keiner weiteren Ausführung und Begründung des Ergebnisses: daß das gesamte Beamtentum der Stadt (einschließlich der Geistlichen, Lehrer und kaufmännischen Angestellten), wenn es nicht durch Grundbesitz oder Kapitalvermögen in eine höhere Abteilung gehoben wird, bei einem Einkommen bis zu ca. 5000 Mk. der dritten Abteilung, im übrigen aber nur der zweiten Abteilung zufällt. Daraus erhellt weiter, daß die erste Abteilung in der Hauptsache durch die dem Stande des Handels und der Industrie Angehörigen gebildet wird. Berücksichtigt man nun in der zweiten Abteilung das starke Überwiegen der Ansässigen und umgekehrt in der dritten Abteilung das der Unansässigen, so erkennt man, daß das Beamtentum — wenn es gestattet ist, diesen Sammelnamen zu gebrauchen — auf sich allein gestellt, weder in der zweiten noch in der dritten Abteilung einen ausschlaggebenden Einfluß äußern oder beanspruchen kann. Ungleich günstiger liegen in diesen beiden Abteilungen die Verhältnisse, und zwar in der zweiten Abteilung für die Hausbesitzer, in der dritten für die Arbeiterpartei. Während bei der letzteren die politischen Gesichtspunkte den Ausschlag geben, tritt in der Partei der Hausbesitzer mehr der Interessenstandpunkt zutage.

In beiden Abteilungen führt das Übergewicht der beiden Stände dazu, daß, da in den Abteilungen die Ansässigen auch von den Unansässigen und umgekehrt gewählt werden, in der zweiten Abteilung die Unansässigen, in der dritten Abteilung die Ansässigen der ausschlaggebenden Partei genehme Leute sein müssen. Ja es hat in der dritten Abteilung dazu geführt, daß ein Grundstück in den Kollektivbesitz einer größeren Anzahl von Personen übergegangen ist (ohne daß es diesen auch nur einen nennens-

werten Nutzen gewährt) augenscheinlich lediglich zu dem Zwecke, um die nötige Zahl von ansässigen Kandidaten aufstellen zu können. Will also das Beamtentum sich die Möglichkeit erschließen, einen seiner geistigen Bedeutung und auch seiner Zahl entsprechenden Einfluß auf die Gestaltung der städtischen Dinge zu gewinnen, so bleibt ihm nichts anderes übrig, als sich ebenfalls als Stand zu organisieren und durch Fühlungnahme und Verbindung mit anderen Parteien sich die ihm gebührende Zahl von Plätzen zu sichern. Zurzeit mangelt ihm aber noch diese Organisation.

Liegen in diesen beiden Abteilungen die Dinge so, wie dargetan, so zeigt uns die erste Abteilung ein etwas davon abweichendes Bild. In ihr überwiegen zwar auch die Ansässigen, aber es werden bei ihr, da mit dem Grundbesitz gewöhnlich Handels- oder Industrieinteresse eng verbunden ist, die speziellen Grundbesitzinteressen durch diese anderweiten Interessen balanciert und dadurch wird in dieser Abteilung auch etwas Raum geschaffen für die Berücksichtigung anderweiten Interesses. Die Plätze, die bisher das Beamtentum im Kollegium der Stadtverordneten inne hatte, verdankte es in der Hauptsache der Wahl durch die erste Abteilung.

So hat die ganze Konstellation der Verhältnisse dazu geführt, daß keine der im Kollegium vertretenen Parteien ein solches Übergewicht besitzt, daß sie imstande wäre, die städtischen Angelegenheiten lediglich in ihrem Sinne gestalten zu können. Mag das in dem oder jenem Einzelfall einen Vorteil verscherzen, so verhindert es doch auch das Gegenteil und bedingt für den Gang der Dinge eine mittlere Linie, die eine vielleicht langsamere, aber doch stetige von der Entwicklung verbürgt.

Allerdings läßt sich und nicht ohne eine gewisse Berechtigung die Frage aufwerfen: Kann man einem Wahlverfahren das Wort reden, welches die großen und zahlreichen Klassen der öffentlichen und Privatbeamten, der Professoren und Lehrer usw. nur in den Persönlichkeiten zum Worte gelangen läßt, die vor den Augen der ausschlaggebenden Interessenparteien aus dem oder jenem Grunde Gnade finden?

Auf diesen Einwurf sei folgendes bemerkt: Man nehme ein Wahlsystem her, welches man wolle, immer wird man zugestehen müssen, daß das Klassenwahlsystem, welches sich auf der Leistung für Staat oder Gemeinde aufbaut, zwei Grundbedingungen in einer Weise entspricht, wie kein anderes. Es verhütet zum ersten die vollständige Vernichtung und Unterjochung aller und auch der berechtigtsten Interessen durch die brutale Macht der bloßen Majoritätsziffern; zum anderen ist es das System, welches von allen am meisten der Forderung der Gerechtigkeit entspricht. Proklamiert man auf der einen Seite als Grundsatz, daß es nur der Gerechtigkeit entspreche,

wenn alle Staats- und Gemeindebürger nach ihrer Leistungsfähigkeit zur Tragung der Staats- und Gemeindelasten herangezogen werden, dann muß man auch der Folgerung Rechnung tragen, entsprechend der Anteilnahme an den öffentlichen Lasten auch die öffentlichen Rechte zu verteilen. Weiter kommt hinzu, daß es wohl ein Mittel gibt, diese nicht vorhergesehene und erst später durch die einspielenden Interessenkämpfe hervorgerufene Unzuträglichkeit zu vermeiden. Das Mittel besteht in einer Kombination des Klassenwahlsystems mit dem Proportionalwahlsystem in der Weise, daß die zur Wahl nötige Schichtung der Bürgerschaft nach den Grundsätzen der Klassenwahl vorgenommen wird, innerhalb dieser Schichten aber die Vertreter durch die Proportionalwahl bestimmt werden. Ob es im Wege des Ortsstatuts jetzt noch zu machen sein wird, mag dahingestellt bleiben, bei einer Revision unserer Städteordnung aber wird gerade das Gemeindewahlrecht einen Punkt abgeben, um den man nicht wohl wird herum kommen können.

Die große Zahl der Mitglieder unseres Stadtverordnetenkollegiums, wie nicht minder der Umstand, daß im Laufe der Jahre eine größere Anzahl seiner Mitglieder gleichzeitig Mitglieder des Reichstags oder unseres Landtags waren, haben dazu geführt, ihm den Stempel eines Stadtparlaments aufzudrücken. Wir haben in demselben politische und wirtschaftliche Parteien, die sich von Fall zu Fall zusammenfinden oder auch gegeneinander Stellung nehmen und welche die gerade vorliegenden Fragen vielfach unter dem Gesichtswinkel ihrer Parteianschauung betrachten und behandeln. So ist mit Sicherheit anzunehmen, daß alle Vorlagen, welche die Kirche, das Militär und eine indirekte Besteuerung betreffen, die sozialdemokratische Fraktion gegen, fast alle Vorlagen aber, welche die Volksschule oder Arbeiter berühren, für sich haben werden. Und ebenso muß man bei der Partei der Hausbesitzervereine mit einer Gegnerschaft gegen die städtische Grundsteuer und alle Belastungen des Grundbesitzes rechnen u. dergl. m.

Am deutlichsten tritt für den Außenstehenden der Charakter des Stadtparlaments bei der Budgetberatung zutage. Dieselbe wird regelmäßig mit einer über die gesamte Finanzlage der Gemeinde orientierenden Übersicht von seiten des Referenten eingeleitet und daran schließt sich, genau, wie in den gesetzgebenden Körperschaften, eine Generaldebatte, welche zuzeiten in recht weit gespanntem Rahmen die Gelegenheit bietet, alles das zutage zu fördern, was man betreffs einzelner Fragen oder gegen den oder jenen Dezernenten auf dem Herzen hat.

Selbstverständlich bestehen bei der großen Menge der der Erledigung harrenden Geschäfte innerhalb der Gemeindevertretung noch besondere Kommissionen, denen die Vorberatung bez. Durcharbeitung der Vorlagen

überwiesen wird. Wenn nötig, erbitten sie vom Rate weitere Information bez. auch das Erscheinen des betreffenden Dezernenten in ihrer Sitzung und erstatten dann ihrem Kollegium durch einen von ihnen bestellten Referenten Bericht und Begründung über den von ihnen gemachten Vorschlag zur Beschlußfassung über die Sache. Dieses Verfahren wird auch bei der Erledigung des Voranschlags des Stadthaushalts eingehalten, nur hier in breiterem Rahmen, weil bei dieser Vorlage sämtliche städtische Verwaltungsabteilungen beteiligt sind. Berührt eine Vorlage das Gebiet mehrerer dieser Kommissionen, z. B. das der Baudeputation und das der Finanzdeputation, so treten diese zu gemeinschaftlicher Sitzung zusammen und erstatten dann auch einen gemeinsamen Bericht. Eine besondere sozialpolitische Kommission besteht nicht. Man hat einer solchen Institution keinen Geschmack abzugewinnen vermocht und war bisher der Meinung, daß in einem Kollegium von 72 Personen, in welchem der fünfte Teil aus Vertretern der Arbeiterpartei besteht und Ärzte usw. zur Genüge vorhanden sind, die erforderlichen sozialpolitischen Gesichtspunkte (soweit sie nicht schon der Rat berücksichtigt hat) bereits aus der Mitte der Versammlung bez. der Kommissionen heraus ihre Betonung finden, und daß es nicht notwenig sei, eine besondere Kommission dafür einzusetzen, welche sich dann, um ihre Daseinsberechtigung zu erweisen, verpflichtet fühlt, eine jede und auch die farbloseste Sache mit sozialpolitischem Öle zu salben. Man wird zugeben, daß diese Auffassung der Sachlage einer gewissen Berechtigung nicht entbehrt, wenn man die soziale Zusammensetzung des Stadtverordnetenkollegiums ins Auge faßt. Demselben gehörten im Jahre 1904 an: 22 Kaufleute, 25 Gewerbetreibende, 7 kaufmännische Beamte, 5 Lehrer, 5 Rechtsanwälte, 4 Schankwirte, 3 Ärzte, 2 Redakteure, 2 Arbeiter, 1 Reichsbeamter. Nimmt man hinzu, daß alle Vorlagen schon vorher die Beratungen eines aus 32 Mitgliedern bestehenden Ratskollegii passiert haben, dann fragt man sich billig, was dann eine sozialpolitische Kommission noch soll?

Auch ohne das Bestehen einer solchen Kommission können wir auf die Verabschiedung einer ganzen Reihe in das Gebiet der Sozialpolitik einschlagender Ortsgesetze und Bestimmungen verweisen, durch welche die städtischen Kollegien bestrebt gewesen sind, die Verhältnisse ihrer Beamten und Arbeiter der Zeit entsprechend zu gestalten und auch auf anderen Gebieten den berechtigten Forderungen der Zeit nach Kräften Rechnung zu tragen. Ich nenne hier nur folgende:

1. Bestimmungen über Einrichtungen und Tätigkeit der Arbeiterausschüsse im Bereiche einzelner Verwaltungszweige,
2. Bestimmungen über die Fürsorge für städtische Arbeiter,

3. Bestimmungen über die Lohngewährung an städtische Arbeiter in Erkrankungsfällen,
4. Bestimmungen über die Vergütung von Überstunden und Überarbeiten,
5. Ortsgesetz über die Unfallfürsorge für städtische Beamte,
6. Regulativ über Teilvermietungen.

Ebenso dürfte die Errichtung einer Freibank, der Versuch einer Abgabe von Gemeindeland in Erbpacht zur Beschaffung billiger kleiner Wohnungen, sowie die Errichtung von Volksbrausebädern in verschiedenen Teilen der Stadt und die Hergabe von Gemeindeland in den städtischen Waldungen zur Errichtung von Rekonvaleszentenstationen hierher zu rechnen sein.

Einer besonderen Erwähnung bedürfen hier noch die zum Zwecke der Geschäftserleichterung und -vereinfachung durch Ortsgesetz in Gemäßheit von § 121 ff. der Rev. Städteordnung aus Ratsmitgliedern, Stadtverordneten und Mitgliedern aus der Mitte der Bürgerschaft gebildeten gemischten ständigen Ausschüsse. Derartige Ausschüsse bestehen: 1. für die Stadtverordnetenwahlen, 2. für das Volksschulwesen, 3. für die Gasanstalten, 4. für die öffentliche Gesundheitspflege, 5. für die kommunale Steuerveranlagung, 6. für das Armenwesen, 7. für das katholische Schulwesen, 8. für die städtischen Theater, 9. für einzelne Stiftungen und Anstalten. Ihre Zusammensetzung, wie ihre Kompetenz — die natürlich in verwaltender Beziehung eine ziemlich ausgedehnte ist und z. B. beim Ausschuß für das Armenwesen die Gestalt einer fast selbständigen, den Ortsarmenverband vertretenden Behörde annimmt — sind durch Ortsgesetz geregelt. Während die ihnen angehörenden Ratsmitglieder vom Rate ernannt werden, erfolgt die Ernennung der Stadtverordneten und der Mitglieder aus der Bürgerschaft durch das Stadtverordnetenkollegium. Sie treten unter dem Vorsitze eines vom Rate aus seiner Mitte bestellten Vorsitzenden zusammen und führen ihre Geschäfte in Unterordnung unter dem Stadtrate.

Von einem besonderen Einfluß der Tagespresse auf den Gang der städtischen Angelegenheiten läßt sich eigentlich nicht sprechen. Es dürfte das damit zusammenhängen, daß, wie schon oben erwähnt, in den städtischen Kollegien, wenn auch die Ansätze zu einer politischen oder wirtschaftlichen Gruppenbildung — namentlich im Stadtverordnetenkollegium — erkennbar sind, doch keine spezielle Partei überwiegend und ausschlaggebend ist, so daß die ihr dienende Presse die Führung und damit ausschlaggebenden Einfluß gewinnen könnte. Selbstverständlich erscheinen ab und zu in den einzelnen Organen der Tagespresse von einzelnen oder auch von bestimmten Kreisen ausgehende Anregungen, Beschwerden und Besprechungen, es hängt aber ganz von dem sachlichen Gehalte derselben ab, ob sie in den städtischen

Kollegien eine Resonanz und Beachtung finden. Zu einem guten Teil möchte dieses Beiseitestehen der Tagespresse aber auch dadurch bedingt sein, daß man seitens der städtischen Kollegien streng darauf hält, daß ihre Mitglieder sich bei Vergebung von städtischen Arbeiten und Lieferungen tunlichst fern halten. Nur bei freien Konkurrenzen wird von diesem Grundsatze hie und da mal eine Ausnahme gemacht. Damit ist die Veranlassung beseitigt, welche (wie man anderwärts beobachten kann) nur zu leicht zu Mißstimmungen in der Bürgerschaft führt, die dann in der Tagespresse zum Austrage gelangen und derselben zu einem gewissen Einfluß auf den Gang der kommunalen Dinge verhelfen.

Ehe ich mich jedoch dem nächsten Abschnitte zuwende, sei es mir gestattet, hier einen Punkt zur Sprache zu bringen, der von Jahr zu Jahr von einem immer tiefer greifenden Einflusse wird, die Gewinnung des sächsischen Staatsbürgerrechtes durch Reichsinländer. Es ist bekannt, daß nach § 1 des Freizügigkeitsgesetzes keinem Reichsangehörigen wegen fehlender Landes- oder Gemeindeangehörigkeit der Aufenthalt, die Niederlassung, der Gewerbebetrieb oder der Erwerb von Grundeigentum verweigert werden darf. Auf Grund dieser nun schon fast 40 Jahre in Kraft befindlichen Bestimmung nimmt, unterstützt durch die Anziehungskraft und die vorgeschobene Lage Leipzigs, von Jahr zu Jahr die Zahl derjenigen Einwohner zu, welche der sächsischen Staatsangehörigkeit ermangeln, die — wie oben schon gezeigt — für die Ausübung kommunaler und staatlicher Rechte die Voraussetzung und Grundlage bildet. Diesen Mangel zu beheben empfindet man aber auf seite der Zugewanderten nicht das geringste Bedürfnis; im Gegenteil suchen die weitaus meisten, da die Ausübung der öffentlichen Rechte auch eine Übernahme öffentlicher Verpflichtungen im Gefolge hat, diese exemte Stellung nach Kräften festzuhalten, um sich der Übernahme solcher öffentlichen Verpflichtungen zu entziehen. Eine Ausnahme machen nur die Mitglieder der sozialdemokratischen Partei zwecks Verstärkung ihres Einflusses bei den politischen und kommunalen Wahlen. Hatte man früher den patriotischen Vorwand, daß man seine bisherige Staatsangehörigkeit nicht gern aufgeben möge, so ist dieser durch § 7 des Gesetzes über die Erwerbung und den Verlust der Staatsangehörigkeit gefallen, denn man kann die neue Staatsangehörigkeit erwerben, ohne die alte aufgeben zu müssen. Es ist also nur die Unlust in den Übernahmen öffentlicher Verpflichtungen, welche die obige Gesetzesbestimmung sich zu nutze macht.

Der diesen Dingen ferner Stehende hat keine Ahnung davon, welche unendlichen Schwierigkeiten auf den verschiedensten staatlichen und kommu-

nalen Verwaltungsgebieten von Jahr zu Jahr in immer steigendem Maße den Verwaltungsbehörden und den Gemeinden daraus erwachsen. Es wird hohe Zeit, daß, um dieser „Drückebergerei" in den sogenannten besseren Ständen einen Riegel vorzuschieben, das Reichsgesetz über die Erwerbung und den Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit einen Zusatz erhält, daß jeder Reichsinländer nach Ablauf eines Zeitraumes von (sagen wir) fünf Jahren verpflichtet ist, die Staatsangehörigkeit in dem Staate seines Aufenthaltes zu erwerben. Wer sich die Vorteile eines Staats- oder Gemeindewesens zu nutze macht, kann sich billigerweise auch nicht entbrechen, gleich den übrigen Staats- und Gemeindegliedern, dessen Lasten mit zu tragen.

III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

Gemeindevorstand und höhere Beamte.

Obschon § 37 Abs. 2 unserer Rev. St.O. den diesen unterstellten Gemeinden nachläßt, im Wege des Ortsstatutes die beiden städtischen Kollegien in eines — den Stadtgemeinderat — zu verschmelzen, haben doch, bis auf zwei, alle diese Gemeinden an dem Dualismus der Gemeindeverwaltung festgehalten und auch in den Gemeinden, die davon abgegangen, darf die den Stadträten beigelegte obrigkeitliche und Polizeigewalt nicht auf ein die Stadtverordneten mitumfassendes Kollegium übertragen werden.

Was nun den Stadtrat selbst anlangt, so ist für denselben (im Gegensatz zur Rheinischen Präfekturalverfassung) die Kollegialverfassung beibehalten. Dies bedingt für den Bürgermeister eine Stellung als primus inter pares. Er ist nach § 106 der Rev. St.O. der „Vorsteher" des Stadtrates und hat als solcher den ganzen Geschäftsgang zu leiten und zu beaufsichtigen, und ist deshalb in erster Linie für die Legalität der Kollegialbeschlüsse verantwortlich. Gehen ihm gegen die Gesetzmäßigkeit eines Beschlusses Bedenken bei, so hat er vor dessen Ausführung die Entschließung des Kreishauptmanns einzuholen. In seiner Funktion als Vorsteher und Geschäftsleiter liegt selbstverständlich die Befugnis, von der Geschäftserledigung in den einzelnen Ressorts jederzeit Kenntnis zu nehmen und die darüber erforderte Auskunft und Aufklärung zu erhalten, auf die Beseitigung von vorgefundenen Übelständen und Unzuträglichkeiten teils selbst, teils durch das Kollegium, dem er als der Dienstbehörde des betreffenden Magistratsmitgliedes darüber berichtet, zu bringen, dagegen ist es Sache der Aufsichtsbehörde, die Mitglieder des Stadtrates, welche ihre Pflichten verletzen, mit Ordnungsstrafen zu belegen (§ 133); ebenso ordnet sich das

Disziplinarverfahren gegen Ratsmitglieder gemäß § 95, Abs. 2 der Rev. St.O. nach den für die Zivilstaatsdiener gesetzlich vorgeschriebenen Bestimmungen.

Die Wahl der Ratsmitglieder steht der Regel nach (§ 68, Ziff. 1) den Stadtverordneten zu. § 86 der Rev. St.O. stellt zwar für die besoldeten die Lebenslänglichkeit der Wahl als Regel hin, läßt aber eine Vorwahl auf sechs oder zwölf Jahre durch Ortsstatut zu und sieht für diesen Fall und den Fall der Nichtwiederwahl die Gewährung der Hälfte des Diensteinkommens als jährliche Pension vor, die wegfällt, ruht oder sich mindert, wenn der Betreffende durch anderweite Anstellung im Staats-, Gemeinde- oder Privatdienste ein Einkommen oder eine Pension erwirbt, wodurch mit Zurechnung der ersten Pension das frühere Diensteinkommen übersteigen wird. Von dieser zugelassenen Ausnahme dürften (soweit meine Kenntnis reicht) wohl alle Städte mit Rev. St.O. Gebrauch gemacht haben.

Etwas anders liegt die Sache bei der Wahl des Bürgermeisters oder, wo deren mehrere sind, des ersten derselben. Hier treten beide städtische Kollegien zu einem einzigen Wahlkollegium zusammen.

Gelten diese Bestimmungen mithin auch für Leipzig, so sind hier doch für einige Ratsstellen noch ortsstatutarische Ausnahmen zu erwähnen:

Zunächst ist die gemeinsame Wahl durch beide städtische Kollegien auch für die Posten des Polizeidirektors und der Stadtbauräte vorgesehen; weiter werden die letzteren auch nach einer Vorwahl von sechs Jahren jedesmal nur auf zwölf Jahre wiedergewählt. Dementsprechend ist aber auch die Pensionsberechtigung der Stadtbauräte dahin geordnet, daß, wenn ein Stadtbaurat nach Ablauf der zweiten oder einer weiteren Wahlperiode nicht wieder gewählt werden sollte, dann die reguläre Pension nach der verbrachten Dienstzeit eintritt.

Im Falle einer Wiederwahl nach sechs Jahren gilt die Wahl für alle besoldeten Ratsmitglieder mit Ausnahme der Stadtbauräte auf Lebenszeit. Einer Bestätigung durch den Kreishauptmann bedarf nach § 92 der Rev. St.O. nur die Wahl des Oberbürgermeisters und des Bürgermeisters als seines Stellvertreters; auf Grund besonderer statutarischer Bestimmung aber auch die Wahl des Polizeidirektors, der Mitglied des Ratskollegii ist und die Bestellung seines aus der Zahl der besoldeten Stadträte zu ernennenden Stellvertreters. Diese nicht auf der Rev. St.O. basierende statutarische Bestimmung beruht auf besonderen für die Verwaltung der Polizei in Leipzig bestehenden Bestimmungen, die durch § 101 der Rev. St.O. als weiter bestehend hingestellt worden sind.

Der Oberbürgermeister, der Bürgermeister, der Polizeidirektor und vier

besoldete Stadträte müssen die Befähigung besitzen, welche nach den bestehenden Vorschriften die Voraussetzung zur Annahme eines selbständigen Richteramtes bezw. zur Ausübung der Advokatur bildet. Diese Qualifikation wird speziell auch — obschon es nicht direkt vorgeschrieben ist — für den ersten besoldeten Stadtrat zu fordern sein, weil auf ihn und nicht auf den Polizeidirektor gemäß § 2 des Nachtrags zum Ortsstatut vom 13. Dezember 1888 im Falle der Behinderung des Oberbürgermeisters und des Bürgermeisters der Vorsitz im Ratskollegium und die Verantwortlichkeit für die Geschäftsleitung des Rates übergeht. In ähnlicher Weise wird auch für die Stadtbauräte die Ablegung der zweiten technischen Staatsprüfung gefordert. Eine Dispensation von diesen Befähigungsnachweisen wird wohl kaum jemals in Frage kommen, ihre Möglichkeit dürfte aber an der Hand des § 136 der Rev. St.O. nicht als ausgeschlossen zu gelten haben.

Die Wahl der nicht besoldeten Ratsmitglieder erfolgt jedesmal nur auf die Zeit von sechs Jahren durch die Stadtverordneten. Einer Bestätigung dieser Wahlen bedarf es nicht. Wiederwahl nach Ablauf der Amtsdauer ist zulässig. Sie unterstehen denselben Disziplinarvorschriften und genießen dieselben Rechte, wie die besoldeten Mitglieder des Kollegiums. Ein Unterschied besteht nur in Ansehung der Nebenämter und der Nebenbeschäftigung. Während § 6 des Nachtrags zum Ortsstatut vom 10. April 1896 bestimmt: „Kein besoldetes Ratsmitglied darf ohne vorgängige Genehmigung des Rates und Zustimmung der Stadtverordneten ein Nebenamt oder eine Nebenbeschäftigung übernehmen, welche mit einem Entgelt verbunden ist, oder Mitglied eines Aufsichts- oder Verwaltungsrates einer auf Erwerb gerichteten Gesellschaft sein," gilt diese Bestimmung nicht für die unbesoldeten Ratsmitglieder.

Die Gehaltsfrage ist betreffs der besoldeten Ratsmitglieder dahin geordnet, daß für die Stellen des Oberbürgermeisters, des Bürgermeisters, des Polizeidirektors und der drei ersten Ratsstellen, die sämtlich durch besondere Wahl zu besetzen sind, feste, sich nicht ändernde Gehalte ortsstatutarisch ausgeworfen sind, während bei allen anderen besoldeten Ratsstellen ein Anfangsgehalt eingestellt ist, der durch Alterszulagen bis zu einem ebenfalls ortsstatutarisch festgesetzten Höchstgehalte anwächst.

Die Verhältnisse der städtischen Unterbeamten werden geregelt:

a) durch das Statut, die Rechtsverhältnisse der Gemeindeunterbeamten und städtischen Angestellten betr. vom 3. Januar 1885 und verschiedenen Nachträgen dazu;

b) durch die Gehaltsordnung für die Gemeindebeamten der Stadt Leipzig vom 24. März 1900 und Nachträgen dazu und

c) durch die Ordnung betr. die Annahme und Prüfung von Beamten des Rates und Polizeiamts der Stadt Leipzig vom 24. März 1900.

Als Gemeindeunterbeamte im Sinne des § 105 der Rev. St.O. sind anzusehen alle diejenigen städtischen Beamten, welche vom Stadtrat oder Polizeiamt zu einem etatmäßig begründeten, mit einem bestimmten jährlichen Einkommen aus einer städtischen Kasse verbundenen städtischen Amte eingesetzt sind, dem sie ihre volle Zeit und Kraft widmen.

Die städtischen Beamten zerfallen in vier Gruppen und werden auf gegenseitige, beiden Teilen freistehende Kündigung angestellt, und zwar die in Gruppe I gehörigen auf sechsmonatliche, die in Gruppe II auf dreimonatliche, die in Gruppe III auf einmonatliche und die in Gruppe IV auf vierzehntägige Kündigung. Den juristischen Beamten des Rates und Polizeiamtes gegenüber kann nach vollendeter zweijähriger Dienstzeit nicht mehr, den übrigen Beamten gegenüber aber auch später von der Kündigung Gebrauch gemacht werden, doch hat, falls ein Beamter zehn Jahre in städtischen Diensten gestanden, die Kündigung durch Plenarbeschluß des Rates zu erfolgen, und nach 25 im Dienste der Stadt verbrachten Jahren kann von dem Vorbehalt der Kündigung überhaupt nicht mehr Gebrauch gemacht werden.

Ein Nebenamt oder eine Nebenbeschäftigung darf nur mit Genehmigung des Rates übernommen werden und einer gleichen Genehmigung bedarf es für einen Geschäftsbetrieb seiten der zur Haushaltung eines Beamten gehörenden Personen. Die Genehmigung ist jederzeit widerruflich.

Urlaub erhalten alle Beamten, dafern es der Dienst gestattet, je nach ihrer Gruppenzugehörigkeit im Betrage von acht Tagen bis zu vier Wochen im Jahre.

Die Versetzung in den Ruhestand, wie der Anspruch darauf sind durch die Pensionsordnung in ihrer neuen Fassung vom 20. Oktober 1904 geordnet. In ihren Grundsätzen und Grundzügen stimmt dieselbe vielfach und in der Hauptsache mit der für die Staatsdiener überein, nur mag bezüglich der besoldeten Ratsmitglieder hervorgehoben sein, daß mit Rücksicht auf die oben schon berührte Bestimmung der Rev. St.O., nach welcher im Falle der Nichtwiederwahl nach sechs Jahren die Hälfte des Gehaltes als Pension zu gewähren ist, auch im Falle der Wiederwahl die Pension sofort mit einem Mindestbetrage von 50 % des Gehaltes einsetzt

und bis zu 80 % desselben ansteigt, welcher Prozentsatz überhaupt auch für die Unterbeamten den erreichbaren Höchstsatz der Pension darstellt.

In analoger Weise sind auch die Disziplinarverhältnisse der Unterbeamten geordnet. Auch in dieser Beziehung halten die ortsgesetzlichen Bestimmungen möglichste Fühlung mit den staatlichen Vorschriften und für die unkündbaren Beamten treten überhaupt die letzteren, soweit sie von den ortsgesetzlichen abweichen, in Wirksamkeit.

Je nach den Gruppen, denen sie angehören, ist auch der Nachweis der Qualifikation für die einzelnen Beamtenkategorien ein verschiedener. Von den juristischen Unterbeamten wird das Referendariatsexamen bezw. das staatliche Assessorenexamen bezw. das Examen für den höheren Verwaltungsdienst beansprucht; von den technischen Unterbeamten ist die Baumeister- bezw. die Regierungsbaumeisterprüfung nachzuweisen, während die Prüfungen für die Kanzleiunterbeamten ortsgesetzlich geregelt sind und in eine Expedienten- und Sekretärprüfung zerfallen.

An der Hand der eben erwähnten Gruppen sind nun ebenfalls die Beamtengehalte aufgebaut.

Gruppe A. umfaßt die juristischen Unterbeamten des Rates. Die Referendare setzen mit einem Anfangsgehalt von 2000 Mk. ein und steigen durch nach je zwei Jahren eintretende Alterszulagen in Höhe von 120 Mk. bis zu 3200 Mk. auf. Die Assessoren setzen mit 3000 Mk. ein und steigen in gleicher Weise durch zweijährige Alterszulagen von 300 Mk. bis zu 3900 Mk. und von da durch Alterszulagen von 150 Mk. bis zu 4950 Mk. Die Polizeiräte und Stadtschreiber gehen durch dreijährige Alterszulagen von je 300 Mk. bis zu 6300 Mk. bezw. 6000 Mk.

Gruppe B. enthält diejenigen Beamten, für welche der Anfangsgehalt besonders festgesetzt ist, zu dem nach je drei Jahren Alterszulagen von je 300 Mk. hinzutreten. Es gehören in diese Gruppe z. B. die Direktoren der Museen, des Archivs, des Schlachthofes, der Gasanstalten usw. usw.

Gruppe C. zerfällt, weil in ihr die große Menge der Kanzlei- und Kassenbeamten vereinigt ist, in acht Klassen mit für jede Klasse aufsteigendem Anfangsgehalte, der sich, dafern nicht eine Beförderung des betreffenden Beamten in eine der folgenden höheren Klassen stattfindet, durch in ihrer Höhe ebenfalls abgestufte und nach je drei Jahren eintretende Alterszulagen erhöhen. Die Anfangsgehalte steigen von 1400 Mk. bis zu 4200 Mk. an (1400, 1600, 1800, 2100, 2500, 3000, 3600, 4200 Mk.) und es gehen die Klassen durch sechsmalige Alterszulagen mit einem Endgehalte von 2000, 2300, 2600, 3000, 3500, 4125, 4850, 5575 Mk. aus. Bis zur Klasse IV mit dem Anfangsgehalte von 2500 Mk. erfolgt das

Aufrücken in den Klassen nach dem Dienstaltersprinzip, ohne daß jedoch ein „Anspruch" auf die Beförderung in eine höhere Klasse bestände. Die Stellen von Klasse IV—I sind „herausgehobene" Stellen (Bureau- und Kassenvorstände, Steuerinspektoren, Sekretäre usw.), für deren Zuteilung nur die Leistungsfähigkeit des betreffenden Beamten ohne Rücksicht auf das Dienstalter entscheidend ist. Die Klassen bauen sich in Gestalt einer abgestumpften Pyramide auf, so daß die Klasse VIII als Basis die größte Stellenzahl enthält, doch wird von seiten der städtischen Kollegien Bedacht darauf genommen, bei Schaffung neuer Stellen auch die höheren Klassen mit der entsprechenden Anzahl zu bedenken, um so dem Beamtenpersonale das Aufsteigen in bessere Gehaltsverhältnisse zu erleichtern.

In Gruppe D. sind die Schutzmannschaft, die Ratsdiener und Boten, sowie die Mannschaften der Berufsfeuerwehr zusammengefaßt. Auch hier findet eine Schichtung nach Klassen und in den einzelnen Klassen fast überall ein sechsmaliges Aufsteigen im Gehalte durch Alterszulagen statt, dafern der Betreffende nicht bereits vor Erhalt einer der späteren Alterszulagen in eine höhere Klasse aufrückt. Neben dem Gehalte beziehen alle diese Mannschaften noch ein besonders festgesetztes jährliches Bekleidungsgeld.

Infolge des Vorgehens der Reichs- und Landesgesetzgebung, welche den Gemeinden immer neue Geschäfte zur Erledigung überweisen und im Zweifelsfalle die Gemeinde als das ausführende Organ für alle möglichen sozialen Aufgaben zu betrachten belieben, ist auch in Leipzig die Zahl der Gemeindebeamten in den letzten Jahrzehnten in einer früher nicht gekannten Weise herangewachsen, so daß diese mit den Staatsbeamten und den Lehrern einen ganz erheblichen Bruchteil des sog. Mittelstandes bilden. Und wie andere Teile des Mittelstandes — insonderheit die Kleingewerbtreibenden und Kleinkaufleute — sich zusammenschließen, um für ihre Zwecke und Interessen Einfluß auf die Gesetzgebung zu gewinnen und sich in Staat und Gemeinde ihren Platz an der Sonne zu sichern, so sehen wir in neuerer Zeit auch diese drei Kategorien der Festbesoldeten sich die Hand zum Bunde reichen, um Hand in Hand mit den Privatbediensteten auch für ihre Interessen das Schwergewicht ihrer Zahl bei Wahlen usw. in die Wagschale zu werfen.

IV. Die Stellung des Rates zu der Gemeindevertretung

(soweit sie nicht in den bisher erledigten Abschnitten schon gestreift worden) wird durch die §§ 98 ff. und 67 und 68 der Rev. St.O. geregelt. Sie wird durch die angezogenen Bestimmungen dahin geordnet, daß einerseits

der Rat a) das örtliche Organ der Staats- und Bezirksverwaltung, b) der Verwalter der Ortspolizei und c) der Vertreter der Gemeinde und der Verwalter der Gemeindeangelegenheiten ist, während andererseits den Stadtverordneten a) die Vertretung der Gemeinde gegenüber dem Rate, b) die Kontrolle der dem Stadtrate obliegenden Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten durch Akteneinsicht und Prüfung und Justifikation der Gemeinde- und Stiftungsrechnungen und c) die Zustimmung zu gewissen Akten und Beschlüssen des Rates vorbehalten, ihnen auch zu dem Ende das Recht der Antragstellung an den Rat und das Petitions- bezw. Beschwerderecht an die höheren Instanzen eingeräumt ist.

Lassen sich bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Rat und Stadtverordneten die Differenzen durch eine (durch § 111 der Rev. St.O. vorgesehene) gemeinschaftliche Sitzung der beiden Kollegien nicht heben, so gilt folgendes:

Für Erlasse ist die Entschließung der Stadtverordneten ausschlaggebend, und eine Anzahl anderer Beschlüsse (wozu namentlich die Errichtung oder Abänderung von Ortsstatuten, die Verminderung oder Veränderung des Stammvermögens, sowie die Anstellung von Klagen und der Abschluß von Vergleichen gehört) dürfen ohne beiderseitige Zustimmung und im Falle des Widerspruchs eines Kollegiums nicht ausgeführt werden, und über eine dritte Gruppe von Differenzen (insbesondere budgetrechtlichen Inhalts) entscheidet die vorgesetzte Behörde.

Einer wichtigen Funktion der Gemeindevertretung ist aber hier noch zu gedenken, und das ist die ihr zustehende Wahl der Mitglieder des Rates. Soweit es sich um die besoldeten Ratsmitglieder handelt, ist das Nähere in Abschnitt III ausgeführt worden. In ähnlicher Weise wie deren Wahl vollzieht sich die der unbesoldeten Ratsmitglieder, nur daß diese (vorbehältlich der stets zulässigen Wiederwahl) immer nur auf sechs Jahre gewählt werden, und daß alle zwei Jahre ein Dritteil von ihnen nach dem Dienstalter auszuscheiden hat. Ersatzwahlen für außer dem Turnus Ausgeschiedene gelten allemal nur für die Zeit, während welcher die Ausgeschiedenen ihr Amt noch zu bekleiden gehabt hätten.

Die eine Brücke zwischen Rat und Gemeindevertretung bildenden gemischten ständigen Ausschüsse (Kommissionen) sind bereits in Abschnitt II berührt worden. Der oft angetroffenen und ausgesprochenen Ansicht, daß diese Gebilde kommunaler Selbstverwaltung in erster Linie geschaffen worden seien durch das im öffentlichen und parlamentarischen Leben mehrfach hervortretende Bestreben der mitbeschließenden und kontrollierenden Körperschaften, hinüberzugreifen und hinüberzutreten in das Gebiet der Exekutive, vermag

ich nicht ohne weiteres beizutreten. Mitbestimmend mag diese in der Luft liegende Neigung sein, in der Hauptsache aber verdanken sie ihr Entstehen sicherlich dem Gange der Dinge, den unsere kommunale Verwaltung in dem letzten Menschenalter genommen hat. In dieser Zeit ist unsere ganze kommunale Verwaltung angefüllt worden mit Aufgaben technischer, industrieller und sozialer Natur, die sie früher kaum dem Namen nach gekannt hat. Die Zeiten gemächlicher Betrachtung und Beschlußfassung sind unwiederbringlich dahin. Der rasche Entschluß ist an der Tagesordnung, und seine Notwendigkeit würde nur zu oft die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Mitwirkung der Gemeindevertretung in Frage stellen. Ein Ausweg zur Einhaltung der gesetzlichen Normen erwies sich als notwendig, und er wurde gefunden in der Form der gemischten ständigen Ausschüsse und der Erweiterung ihrer Kompetenz namentlich in finanzieller Beziehung durch die in der Form eines darauf gerichteten Ortsgesetzes niedergelegte Übereinstimmung beider städtischer Kollegien. Sie stellen sich dar als eine Zusammenfassung von Beschlußfassung, Exekutive und Kontrolle in minder wichtigen Dingen, wenn man diesen Ausdruck auch für schon recht erhebliche Sachen passieren lassen will.

Aus diesem Gange der Dinge ergibt sich auch, daß es unangebracht sein würde, die treibenden Ursachen des Fortschrittes in einem der beiden Kollegien finden bez. sie einem derselben besonders zuteilen zu wollen. Sie liegen in der Entwicklung der gesamten staatlichen und kommunalen Zeitverhältnisse, die namentlich seit dem Jahre 1870 in einer Weise an die kommunalen Körperschaften hier und anderwärts herantrat, daß diese alle Kräfte anspannen mußten, von dem Laufe der Dinge nicht bemeistert zu werden, geschweige, daß sie in der Lage gewesen wären, den Fortschritt künstlich und durch eigene Initiative hervorzurufen. Wenn und wo es den städtischen Vertretungen namentlich in den großen Gemeinden gelungen ist, deren Einrichtungen der Zeitentwicklung einigermaßen anzupassen, da ist meines Erachtens schon eine solche Summe von Arbeit geleistet worden, daß ihr der einigermaßen billig Denkende seine Anerkennung nicht wird versagen können. Und daß bei Leistung dieser Arbeit die Magistrate als Träger der Exekutive den Hauptteil der Arbeit auf sich zu nehmen hatten, war ihre gesetzliche Aufgabe und damit ihre Pflicht.

V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern.

Eine solche findet, abgesehen von den bereits besprochenen gemischten ständigen Ausschüssen in der Hauptsache nur auf dem Felde des Armen-

wesens statt, welches seit dem Jahre 1887 nach dem Elberfelder Systeme reorganisiert worden ist, allerdings mit der wesentlichen Abweichung, daß man hier nicht das Quartiersystem adoptierte, sondern es in die Hand des Distriktsvorstehers legte, die Wahl des Pflegers nach der Art der Person des Armen zu treffen. Zurzeit bestehen 89 Distrikte mit 1092 Pflegern. Die Pflegerschaft eines Distrikts weist die verschiedensten Gesellschafts- und Erwerbsklassen auf, denn die vorgedachten 1092 Pfleger verteilen sich wie folgt auf die verschiedenen Bevölkerungsklassen: Kaufleute 220, Fabrikanten 40, Handeltreibende 32, Lehrer 142, öffentliche und Privatbeamte 115, Geistliche und Gelehrte 56, Ärzte, Zahnärzte, Apotheker und Drogisten 48, Rechtsanwälte 9, Optiker, Mechaniker, Graveure, Uhrmacher 23, Buchhändler, Buchdrucker, Xylographen, Buchbinder 63, Architekten, Bau- und Zimmermeister, Tischler, Glaser 64, Fleischer, Bäcker, Konditoren, Brauer 55, Schuhmacher, Schneider, Kürschner 20, Schlosser, Schmiede, Klempner, Stellmacher, Sattler 47, diverse Gewerbe, Land- und Gastwirte, Künstler 81, Arbeiter 16, Privatleute 61. Summa 1092.

Wenn, wie aus dieser Aufzählung ersichtlich, der spezielle Arbeiterstand darin nur mit 16 Personen vertreten ist, so dürfte das nicht sowohl auf eine Abneigung, dergleichen Personen zu wählen, als vielmehr darauf zurückzuführen sein, daß diese Art der Betätigung in der Öffentlichkeit von seiten der Arbeiter weniger gesucht und begehrt wird, als die Betätigung zugunsten ihrer speziellen Standes- und gewerkschaftlichen Interessen. Daß sie die Zeit dazu sich ebenso würden abmüßigen können wie zu den letzteren, darf wohl als feststehend gelten, und ebenso ist kein Grund erfindlich, weshalb die Mitarbeit eines Arbeiters auf dem Gebiete des Armenwesens sollte zurückgewiesen werden. Eine darauf gerichtete Klage ist noch nicht erhoben worden.

So vielfach eine Mitarbeit der Frauen auf dem Felde der privaten Armenpflege stattfindet, so wenig ist von einer solchen in der öffentlichen Armenpflege die Rede. Als vor einigen Jahren eine Umfrage von seiten des Armendirektorii innerhalb der Distrikte stattfand, wie diese sich wohl zu der Frage einer Anteilnahme der Frauen zu stellen gemeint seien, gab nur ein einziger Distrikt eine beifällige Entschließung kund, alle übrigen verhielten sich mehr oder minder ablehnend. Wenn ein dem Schreiber dieses bekannter Pfleger seine Stellung zu der Frage kurz dahin kennzeichnete: „Frauen, die aus der Armenpflege einen Sport machen, passen mir nicht; wenn ich der Beihilfe einer Frau bedarf, bitte ich *meine* Frau darum!" so dürfte diese Auffassung vielleicht allgemeiner sein, als die Freunde der Teilnahme der Frauen an der öffentlichen Armenpflege gemeiniglich annehmen.

Im großen und ganzen wird die Arbeit gerade auf dem Gebiete des Armenwesens gern geleistet, dafern der Vorsteher des Distriktes als primus inter pares es versteht, mit Takt den kollegialen Geist unter seinen Distriktsmitgliedern zu pflegen. Wir haben Distrikte, in denen nur Tod oder Verzug oder Invalidität den Wechsel im Mitgliederstande bedingen. Aber bei alledem drängt sich eine Bemerkung dem Beobachter der Dinge schon nach kurzer Zeit auf: die Abneigung der großen Mehrzahl auch eifriger Pfleger gegen die „Tintenklexerei", gegen das Allzuviel des Schreibwerkes. Wenn wir das Publikum geneigt erhalten wollen, im Ehrenamte tätig zu sein, wenn wir namentlich nicht bloß die oberen federgewandten, sondern auch die mittleren und unteren mit der praktischen Lebenserfahrung ausgerüsteten Schichten heranziehen wollen, dann müssen wir diesen Stein des Anstoßes nach Kräften beseitigen, und das läßt sich ermöglichen, wenn man das formale Schreibwerk soweit als nur möglich besoldeten Beamten zuteilt, die materielle Entschließung aber dem Mann im Ehrenamt vorbehält, wenn man den Beamten zu seiner Unterstützung tätig werden läßt und selbst den Anschein vermeidet, als sei derselbe zu seiner Kontrolle bestellt. Verfährt man so, dann kommt das Ehrenamt nicht zu kurz, und es ist doch der erforderlichen formalen Gründlichkeit genügt.

VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden.

In dieser Beziehung ermangeln wir in Sachsen tief eingreifender gesetzlicher Bestimmungen, wie sie z. B. unser Nachbarland Preußen in seinem Kommunalsteuergesetz aufzuweisen hat. Die gesetzlichen Vorschriften beschränken sich auf die Bestimmung, daß Änderungen der Gemeindebezirke in der Regel nur mit Zustimmung der beteiligten Gemeinden und Grundstücksbesitzer sowie der Gemeindeaufsichtsbehörde erfolgen, im Falle dringenden öffentlichen Interesses jedoch, oder wo es sich nur um einzelne Grundstücke handelt, sei es ganz oder nur in bezug auf die Polizeipflege, auch ohne Übereinstimmung der Beteiligten nach Gehör des Kreisausschusses durch das Ministerium des Innern verfügt werden können. Erst in neuerer Zeit ist durch den Entwurf des Kommunalsteuergesetzes in seinem Abschnitte „Bezirksausgleich" eine weitere gesetzliche Ausgestaltung in finanzieller Beziehung angeschnitten worden.

Für Leipzig hat die Frage der Stellung zu seinen Nachbargemeinden erst ungefähr von Mitte der sechziger Jahre ab nach und nach Gestalt genommen. Solange Leipzig spezielle Handelsstadt war, fanden die im Handel

(selbst in den dem Buchhandel dienenden Druckereien und Buchbindereien) beschäftigten Bevölkerungselemente ihren Aufenthalt und Unterkommen bis auf wenige in der Stadt selbst. Die umliegenden Ortschaften hatten sich bis in diese Zeit durchaus ihren ländlichen Charakter bewahrt und fanden in der Stadt guten Absatz für ihre Erzeugnisse. Das änderte sich in demselben Maße, als in Leipzig die Industrie erstarkte. Bereits Ende der siebziger Jahre beginnt sich das Stadtweichbild als für den Bedarf zu eng zu erweisen; industrielle Etablissements fangen an, sich in den anliegenden Vororten anzusiedeln und führen denselben damit nicht nur die die Schullasten usw. vergrößernden Arbeitskräfte, sondern auch die Steuerkräfte selbst zu. Gar bald genügten die Anfang der sechziger Jahre entstandenen, den Verkehr nach und von den Vororten vermittelnden Omnibuslinien nicht mehr; an ihre Stelle traten die Pferde- und später die elektrischen Bahnen. Auf diese Weise hatte sich bereits Mitte der achtziger Jahre ein großer, aus den anliegenden Vororten und der Stadt bestehender Wirtschaftskomplex gebildet, dessen City die Stadt Leipzig war. Die Gemeinsamkeit aller Interessen drängte auf eine Vereinigung der verschiedenen Gemeinden selbst zu, und so kam es in den Jahren 1889, 1890 und 1891 zu einer Vereinigung der Vororte Gohlis, Eutritzsch, Reudnitz, Neustadt, Volkmarsdorf, Sellerhausen, Neusellerhausen, Anger, Crottendorf, Neureudnitz, Thonberg, Connewitz, Lößnig, Lindenau, Schleußig, Kleinzschocher und Plagwitz mit der Stadt. Auch im Postverkehr führen diese Stadtteile noch heute neben dem Zusatz „Leipzig" ihren früheren Namen. Die Bedenken, die dagegen rege wurden, daß damit einem Aufgehen, einer Assimilierung dieser Bestandteile in dem Stadtganzen Schwierigkeiten entstehen möchten, haben sich nicht erfüllt; das seitdem vergangene Jahrzehnt hat alle Unterschiede ruhig nivelliert, wenn auch im Anfange hie und da Klagen laut wurden, daß die Vorteile der Großstadt an Schleusen, Trottoirs, besserem Pflaster, Wasserleitung, Straßenbeleuchtung und Ausstattung der Schulen diesen angeschlossenen Orten nicht in dem erhofften Prestotempo zuteil wurden.

Selbstverständlich hat sich seitdem an der Peripherie der angeschlossenen Zone eine neue Zone mit etwas dichterer Bebauung und Besiedelung wieder herangebildet, doch ist in dem jetzigen Zustande ein ziemlich erheblicher Unterschied gegen den damaligen Stand zu bemerken. Er besteht darin, daß, während früher ein kompakter Siedelungsring von nicht allzu großer Breite die Stadt umschloß, ja einschnürte, die wirtschaftliche Centripetalkraft der Stadt jetzt ungleich weiter hinausgreift als früher, und dadurch die Zusammendrängung der Siedelungen hart an der Weichbildsgrenze, wenn auch nicht auf die Dauer verhütet, so doch verlangsamt wird. Der Grund dafür

dürfte zunächst in der ungleich größeren Peripherie, dann aber in der Vermehrung weiter in die Umgebung hinausführender Vororts- bez. Arbeiterzüge wie in der unserer Arbeiterbevölkerung zum unentbehrlichen Mittel gewordenen Benutzung des Fahrrades zu suchen sein. Welchen Umfang diese neuere Art des Fortkommens angenommen hat, mag man daran abnehmen, daß 1904 beim Polizeiamt Karten gelöst wurden für 26 590 Fahrräder, 92 Kraftwagen und 131 Krafträder. Beide Mittel des Fortkommens ermöglichen jetzt dem Arbeiter, besser als früher sich aus der Großstadt weiter hinauszuretten in die ländliche und gesündere Umgebung, sie ermöglichen ihm den Besitz und die Freude an der eigenen Scholle und wirken dadurch der Zusammenpferchung und damit der Proletarisierung der Bevölkerung entgegen. Es liegt im eigenen Interesse der Stadt, durch kräftiges Eintreten für die Verkehrserleichterung nach und aus der Umgebung so weit als möglich sich eine gesunde wirtschaftliche Atmosphäre zu bewahren.

Daß im Laufe der Jahre von den an der Grenze des Weichbildes der Stadt sich heranbildenden Gemeinwesen bald dieses bald jenes in der Stadt aufgehen wird, möchte wohl als ein ganz naturgemäßer Prozeß anzusehen sein, der noch gefördert wird durch das von der städtischen Verwaltung festgehaltene Prinzip, den Erlös für Grund und Boden stets wieder zum Erwerb von Grundstücken in der Umgebung der Stadt zu verwenden, so daß die Stadt heute schon in vielen Nachbargemeinden zum größten Grundbesitzer der Gemeinde hervorgewachsen ist. Als solcher nimmt sie an den Lasten dieser Gemeinde teil, hat aber auch ein lebhaftes Interesse daran, die Beziehung dieser Gemeinden zur Stadt selbst in gedeihlicher Weise gestaltet zu sehen.

VII. Das Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung.

Dasselbe gelangt in zwei Beziehungen zum Ausdrucke: einmal in der Benutzung der Gemeinde und ihrer Behörde zur Verfolgung und Erledigung staatlicher Zwecke und Aufgaben, das andere Mal in dem Grade der der Gemeinde in der Besorgung ihrer eigenen Angelegenheiten erstatteten Bewegungsfreiheit — der Autonomie —. In der ersteren Beziehung bestimmt § 100 der Rev. St.O.: „Der Stadtrat ist das örtliche Organ der Staats- und Bezirksverwaltung, soweit nicht andere Behörden dazu bestimmt sind“. Mit dieser kurzen und präzisen Gesetzesbestimmung hat der Staat sich zweierlei gesichert: Erstens die Verpflichtung der Gemeinde zur Besorgung der ihr angesonnenen staatlichen Angelegenheiten. Gegenüber dieser Bestimmung

kann es bei uns nicht vorkommen, daß, wie es in Österreich mehrfach geschehen, eine Gemeinde im Konflikte mit der Regierung „die Geschäfte im übertragenen Wirkungskreise zurücklegt“ d. h. ihre Mitwirkung bei Besorgung staatlicher Aufgaben einfach aufkündigt. Zweitens, da es keine Aufzählung gibt, durch welche staatliche Angelegenheiten den Gemeinden zur Besorgung zugeteilt sind, eine vollständig freie Hand in der Zuweisung. Es genügt einfach, daß die zugewiesene Angelegenheit sich als eine staatliche Aufgabe darstellt und nicht einer anderen Behörde zugeteilt ist, um der Zuweisung eine legale Basis zu geben.

Daß die Regierung diese ihr zugestandene ziemlich uneingeschränkte Machtvollkommenheit bei uns in Sachsen in ungemessenerer Weise ausnütze als anderwärts, läßt sich nicht behaupten, höchstens könnte man sagen, daß sie genau so, wie andere Regierungen, der allgemeinen Zeitströmung folgt, entsprechend der alten Syntaxregel: „Was ich nicht deklinieren kann, das seh' ich als ein Neutrum an“ alle Aufgaben, für die man sonst keine Unterflucht weiß, der Gemeinde aufzuladen und daß man bei der fast in allen Dingen beliebten „Kostenfreiheit“ nicht dafür sorgt, daß die Gemeinden sich für ihren Aufwand angemessen erholen können, während doch insoweit, als z. B. die staatliche Gerichtsbarkeit in Frage kommt, recht ausgiebige Taxen allerwärts vorgesehen werden. Erst in neuerer Zeit macht sich in dieser Beziehung ein erfreulicher Umschwung geltend.

In Ansehung der Gemeindeautonomie hingegen ist in Sachsen den Gemeinden von jeher ein viel freieres Feld eingeräumt gewesen, als z. B. in Preußen, namentlich auf dem Gebiete des kommunalen Steuerwesens. In der Vorrede zu seiner Schrift: „Zur Gemeindesteuerreform in Deutschland mit besonderer Beziehung auf sächsische Verhältnisse“ läßt sich Fr. J. v. Neumann dahin vernehmen: „Wie kaum ein anderes Land zeichnet sich Sachsen nicht nur durch große Freiheit in der Wahl kommunaler Deckungsmittel sondern auch dadurch aus, daß die aus dieser Freiheit hervorgegangenen tatsächlichen Verhältnisse sehr wenig bekannt geworden sind. Fast jede Stadt hat ihre besonderen Abgabeneinrichtungen usw.“ Und wie hier der Staat in Ansehung der Besteuerungsformen die Gemeinden sich möglichst frei hat entwickeln lassen, ebenso schonend hat er, obschon der Beruf und damit auch die Finanzwirtschaft und Finanzgewalt der Kommunalkörper denen des Staates gegenüber die enger begrenzten bleiben, und sich daraus schon das Verhältnis der Unterordnung unter das Herrschaftsverhältnis des Staates ergibt, in die Entwicklung des Finanzwesens der Gemeinden eingegriffen. Es ist um die Gemeindeautonomie ein eigenes Ding. Sie gehört zu den uferlosen und relativen Begriffen, bei denen sich

ein jeder etwas anderes denken kann, ja man ist beinahe versucht anzunehmen, daß das Wort sich eingestellt habe, weil dafür der rechte Begriff fehlt. Sieht man im Einzelfalle, wo die Sache praktisch und die Forderung erhoben wird, näher zu, so läuft das Verlangen zu allermeist darauf hinaus, daß der zum Ausdruck gelangende Majoritätswille nicht weiter durch die Staatsaufsicht kontrolliert werde, sondern Gesetz sei. Daß das im engen Rahmen der Gemeinde, wo die Vielgestaltigkeit der Interessen nicht eine derartige zu sein pflegt, daß sie sich gegenseitig balancieren könnten, auf die reine Majoritätswillkür hinauslaufen würde, braucht nicht weiter ausgeführt zu werden. Daraus ergibt sich, daß sich die Gemeindeautonomie dem allgemeinen Staatszweck unterordnen muß und keine demselben koordinierte Stellung beanspruchen darf. Landes- bez. Reichsgesetz und Staatsinteresse sind die beiden Grenzsteine, zwischen denen ihr die Bewegungsfreiheit gestattet ist und nur gestattet sein kann. Abgesehen von einigen zerstreuten Bestimmungen wie z. B.

§ 2 u. 3 der Rev. St.O., daß alle ortsstatutarischen Bestimmungen, die außer denjenigen Bestimmungen, die das Gesetz ausdrücklich dem Ortsstatut zuweist, auch andere die Gemeindeverhältnisse betreffende Normen enthalten können, der Bestätigung durch das Ministerium des Innern bedürfen;

§ 96 der Rev. St.O., welcher dem Ministerium des Innern als der obersten Dienstbehörde die Befugnisse zuteilt, welche beim Verfahren zum Zwecke der unfreiwilligen Entlassung von Ratsmitgliedern nach dem Zivilstaatsdienergesetz der Anstellungsbehörde zuzuweisen sind;

§ 102 der Rev. St.O., daß Regulative und sonstige allgemeine Anordnungen in polizeilichen Angelegenheiten sofort bei ihrem Erlasse, ihrer Abänderung oder Aufhebung zur Kenntnis des Kreishauptmanns zu bringen sind;

§ 105, Absatz 4 der Rev. St.O., wonach das Ministerium des Innern aus Gründen des allgemeinen Wohles oder der öffentlichen Sicherheit, ingleichen wegen ungenügender Geschäftsführung die Verwaltung der Ortspolizei ganz oder teilweise einer anderen Behörde vorübergehend übertragen kann, oder

§ 110 der Rev. St.O., durch welchen der Stadtrat für die Beobachtung der Gesetze und die Ausführung der ihm als Obrigkeit obliegenden Geschäfte der Staatsregierung verantwortlich gemacht ist;

handeln eigentlich nur fünf Paragraphen unserer Rev. St.O. von der Oberaufsicht des Staates:

§ 131 der Rev. St.O. begrenzt sie dahin, daß sie außer auf die Befolgung der gesetzlichen Vorschriften namentlich darauf abziele, daß die Befugnisse der Gemeinde und ihrer Organe nicht überschritten, das Stammvermögen erhalten und eine ungerechtfertigte Belastung der Gemeinde mit Schulden vermieden werde, auch die Tilgung der letzteren stets planmäßig erfolge;

§ 132 leg. cit. bestimmt, in welchen Fällen sie vom Kreishauptmann bez. dem Ministerium des Innern auszuüben sei;

§ 133 leg. cit. erteilt der Aufsichtsbehörde die Befugnis, zu jederzeit über die Vermögensverhältnisse der Gemeinde, sowie über die Erfüllung der Gemeindeobliegenheiten und die Geschäftsführung der Gemeindeorgane Auskunft und Nachweisungen zu verlangen, auch an Ort und Stelle die nötigen Erörterungen zu veranstalten, nicht minder die Mitglieder des Stadtrats, welche ihre Pflichten verletzen, mit Ordnungsstrafen zu belegen;

§ 134 leg. cit. behandelt das Recht der sogen. Zwangsetatisierung und

§ 135 leg. cit. endlich zählt die Beschlüsse auf, vor deren Ausführung die Genehmigung der Aufsichtsbehörde einzuholen ist.

Da in Sachsen infolge des Umstandes, daß dem Bürgermeisteramt der Charakter einer Berufsstellung gegeben und dadurch verhütet ist — wenigstens bis zu einem gewissen Grade, — daß dasselbe eine Beute von ausgesprochenen politischen Parteigängern wird, damit aber die Besorgnis einer nicht legalen Ausübung der Befugnisse zum großen Teile entfällt, so macht sich das Oberaufsichtsrecht des Staates in der Hauptsache nur bemerkbar in bezug auf die Erhaltung des Stammvermögens und die Erhaltung der Ordnung im kommunlichen Finanzwesen, insonderheit auch in der Erhaltung der kommunlichen Waldbestände und deren pfleglicher Ausnützung.

Ob der Staat auf Grund seines Oberaufsichtsrechtes wirksam wird als objektiver Entscheider der zwischen den städtischen Kollegien auftretenden Differenzen, hängt lediglich von den städtischen Kollegien selbst ab. Verstehen es dieselben unter Zurückdrängung eigensinniger Rechthaberei unter sich selbst den Weg des Ausgleiches zu finden, was — Gott Lob — meistens der Fall ist, so entfällt für die Oberbehörde die Notwendigkeit der Ausübung dieses privilegium odiosum.

Aus dem bisher Dargelegten, aus dem weiter oben schon beschriebenen Wahlmodus für unser Stadtverordnetenkollegium, aus der Zusammensetzung des Rates aus Berufs- und Ehrenbeamten, aus der nach Wiederwahl lebenslänglichen Stellung der beruflichen Ratsmitglieder ergibt sich, daß es zu

einer Beherrschung der Finanzgebarung durch Klasseninteressen und Mehrheiten kaum kommen kann, da für dieselbe der Boden in Gestalt ausschlaggebender Parteimajoritäten nicht vorhanden ist.

Und diese nämliche Zurückdrängung ausschlaggebender Parteimacht führt neben der Berufsstellung des Leiters der Polizei, neben dessen Bestätigung durch die Staatsbehörde und neben der Befugnis derselben, die Ausübung der Polizei im Falle illoyaler Handhabung derselben einer anderen Behörde übertragen zu können, dazu, auch eine sachgemäße Handhabung der Polizei zu gewährleisten. Ja, ich möchte sagen, daß diese Doppelverantwortlichkeit des Leiters der Polizei sowohl die direkte der Regierung gegenüber, wie die allerdings mehr moralisch gestaltete dem Rate gegenüber, dessen Mitglied er ist, wie auch das alle Organe der Polizeiverwaltung durchdringende Bewußtsein, städtische Beamte zu sein, doch dazu führt, der Handhabung der polizeilichen Vorschriften bei aller Festigkeit in der Sache eine gewisse urbane Form aufzuprägen, die der Sache selbst nur zum Vorteil gereicht, so daß man nicht davon reden kann, daß die polizeilichen Zustände Leipzigs weniger gute seien als die anderer Großstädte, in denen der Staat das Heft der Polizeigewalt in der Hand hält.

Chemnitz.

Bearbeitet
von Stadtrat Dr. **Hübschmann**
in Chemnitz.

Allgemeines.

Die Stadt Chemnitz gehört zu den „exemten“, von der Zuständigkeit der Amtshauptmannschaften ausgenommenen Städten. Sie umfaßt einen Flächenraum von 3983 ha und zählte bei der letzten allgemeinen Volkszählung am 1. Dezember 1900 206 913 Einwohner; nach den Feststellungen des städtischen statistischen Amtes betrug ihre Einwohnerzahl am 1. August 1905 243 476.

Chemnitz ist vorzugsweise Fabrik- und Handelsstadt. Diese Eigenschaft drückt sich auch in der Zusammensetzung der Bevölkerung aus; fast ein Drittel der Gesamteinwohnerschaft ist in industriellen und gewerblichen Betrieben tätig, davon reichlich drei Viertel als Lohnarbeiter. Das Bürgerrecht besitzen gegenwärtig ca. 16 500 Personen.

Andere als die in der revidierten Städteordnung erwähnten Rechte, insbesondere wirtschaftliche Nutzungen irgendwelcher Art als Vorzugsrechte gegenüber den nicht im Besitze des Bürgerrechts befindlichen Gemeindemitgliedern, stehen den städtischen Bürgern nicht zu.

Die Grundlage der Stadtverfassung bildet das Ortsgesetz vom 14. April 1899, das in der Folgezeit durch mehrere Nachträge ergänzt und abgeändert worden ist.

Die Stadtverordneten.

Die Zahl der Stadtverordneten beträgt 57, von denen 30 mit Wohnhäusern im Gemeindebezirk ansässig, 27 aber unansässige Bürger sein müssen. Bei der Wahl werden unansässige Bürger den ansässigen beigezählt, wenn und solange ihre Ehefrau oder in väterlicher Gewalt befindliche Kinder mit Wohnhäusern im Stadtbezirk ansässig sind. Tritt in bezug auf Ansässigkeit oder Unansässigkeit ein Wechsel ein, so hat der betreffende Stadtverordnete am Schlusse des Jahres auszuscheiden, in welchem die nächste teilweise Erneuerung des Stadtverordnetenkollegiums stattfindet. Die Amtsdauer der Stadtverordneten beträgt sechs Jahre; aller zwei Jahre ist ein Drittteil

sowohl der ansässigen wie der unansässigen Stadtverordneten durch Neuwahl zu ersetzen. Die Wahl erfolgt nach Berufsständen; zu dem Zwecke sind die stimmberechtigten Bürger in fünf Gruppen gegliedert. Wahlberechtigt sind in der

Abteilung A diejenigen, die zu keiner der anderen Abteilungen gehören, und zwar in zwei besonderen Unterabteilungen, je nachdem sie (A 1) bis mit 1900 Mk. oder (A 2) mit über 1900 Mk. bis mit 2500 Mk. zur Staatseinkommensteuer eingeschätzt sind;

in Abteilung B alle Bürger, die nach § 1,[1] des Reichsgesetzes vom 22. Juni 1889, betr. die Invaliditäts- und Altersversicherung, der Versicherungspflicht unterliegen;

in Abteilung C die Ärzte, die Beamten (öffentliche und nichtöffentliche, im Dienste befindliche und in Ruhestand versetzte), die Geistlichen, die Lehrer an öffentlichen oder solchen nichtöffentlichen Lehranstalten, die zu ihrer Errichtung der Genehmigung der Königl. Ministerien des Innern oder des Kultus und öffentlichen Unterrichts bedürfen, sowie die Rechtsanwälte, allenthalben, sofern sie nach einem Einkommen von über 2500 Mk. zur Staatseinkommensteuer eingeschätzt sind, wobei als Beamte jedenfalls die anzusehen sind, auf die die Bestimmungen in § 30 der revidierten Städteordnung Anwendung finden, sowie, dafern ein Ehrenamt vorliegt, diejenigen, die für letzteres eidlich in Pflicht genommen und einem gesetzlich geordneten Dienststrafverfahren unterstellt sind;

in Abteilung D diejenigen Bürger, die ein Geschäft besitzen oder ein Gewerbe betreiben, ohne als deren Inhaber im Handelsregister eingetragen zu sein, und mit einem Einkommen von über 2500 Mk. zur Staatseinkommensteuer eingeschätzt sind, sowie die in Chemnitz wohnhaften Obermeister der Innungen, und zwar diese ohne Rücksicht auf die Höhe des Einkommens; endlich

in Abteilung E diejenigen Bürger, die als Inhaber von Firmen im Handelsregister eingetragen und mit einem Einkommen von über 2500 Mk. zur Staatseinkommensteuer eingeschätzt sind, sowie die in Chemnitz wohnhaften als Mitglieder des Vorstandes der dortigen Aktiengesellschaften im Handelsregister eingetragenen Bürger.

Der Abteilung E sind überdies die stimmberechtigten Bürger zugewiesen, die nicht einer der anderen Abteilungen angehören, soweit sie zur Staatseinkommensteuer mit einem Einkommen von mehr als 2500 Mk. eingeschätzt sind.

Als Stichtag für die Beurteilung der Zugehörigkeit zu einer der fünf Abteilungen gilt der 1. Juli des Jahres, in dem eine ordentliche Stadtverordnetenwahl stattfindet. Ein Wechsel, der nach diesem Tage in den für die Zugehörigkeit zu einer Abteilung maßgebenden Verhältnissen eintritt, ist, sofern nur die Stimmberechtigung überhaupt nicht berührt wird, einflußlos. Gehört ein Stimmberechtigter mehreren Abteilungen an, so kann er innerhalb bestimmter Frist beim Rate die Zuweisung zu einer dieser Abteilungen beantragen. Bei dem aller zwei Jahre stattfindenden Wechsel sind (abgesehen von etwaigen Ersatzwahlen für außerordentlicherweise ausgeschiedene Stadtverordnete, für welche Ersatzmänner nicht vorhanden sind) zu wählen:

von Abteilung A	A 1	1	Ansässiger und	—	Unansässiger	(3)
	A 2	1	„ „	1	„	
„ „ B		1	„ „	2	Unansässige	(3)
„ „ C		2	Ansässige und	2	„	(4)
„ „ D		2	„ „	2	„	(4)
„ „ E		3	„ „	2	„	(5)
		10	Ansässige und	9	Unansässige	(19)

In einer und derselben Wahlhandlung sind überdies für jede Abteilung aus den Ansässigen und Unansässigen auf die Dauer von zwei Jahren Ersatzmänner zu wählen, die als solche auf dem Wahlzettel besonders zu verzeichnen sind. Die Abteilung A 1 wählt einen ansässigen, die Abteilung A 2 je einen ansässigen und unansässigen, die übrigen Abteilungen je zwei ansässige und zwei unansässige Ersatzmänner. Die von einer Abteilung Gewählten bilden den Ersatz nur für diese Abteilung. Die Stimmberechtigten können aus der Gesamtheit der wählbaren Bürger wählen, sind also auf die zu ihrer Abteilung Gehörigen nicht beschränkt. Die Ersatzmänner sind einzuberufen, wenn ein Stadtverordneter außerordentlicherweise ausscheidet oder ein Gewählter die Wahl ablehnt oder aus irgendeinem Grunde in das Kollegium einzutreten behindert ist. Erledigen sich in einer Abteilung mehr Stellen, als Ersatzmänner der betreffenden Abteilung vorhanden sind, so bleiben diese Stellen vorläufig unbesetzt. Nur wenn im Laufe des zweijährigen Zeitraumes die Zahl der ansässigen oder unansässigen Stadtverordneten unter drei Viertel sinkt, ist eine Ergänzungswahl vorzunehmen. Die Wahlen können für mehrere Abteilungen auf einen und denselben Tag und für einen und denselben Wahlraum anberaumt werden. Die Namen der an einem Tage Gewählten sind vor der zunächst folgenden Wahl im Amtsblatte des Rates oder durch Anschlag in den Wahlräumen bekannt zu geben. Wird ein Bürger von mehreren Abteilungen gewählt,

so hat er binnen drei Tagen zu erklären, für welche Abteilung er die Wahl annimmt. Erfolgt fristgemäß keine Erklärung, so gilt die Wahl für die Abteilung angenommen, in der er zuerst gewählt ist. Das Los entscheidet, wenn solche mehrfache Wahl zu gleicher Zeit erfolgt ist. Nachwahlen sind innerhalb zweier Wochen nach Abschluß der Wahlen sämtlicher Abteilungen vorzunehmen. Zum Zwecke der Wahl wird die Stadt in Bezirke geteilt. —

Dieses Wahlsystem ist neueren Datums, es wurde im Jahre 1898 beschlossen. Vorher wurden 48 Stadtverordnete (ansässige und unansässige je zur Hälfte), bei jährlicher Drittelerneuerung des Kollegiums, von der gesamten Bürgerschaft nach dem Listensystem gewählt. Bereits nach der Wahl im Jahre 1897 und noch mehr vor und nach derjenigen im folgenden Jahre war in den verschiedensten Kreisen der Bürgerschaft lebhaft die Frage erörtert worden, ob das bisherige Wahlsystem auf die Dauer die Fortentwicklung des Gemeinwesens in den bisherigen Bahnen und insbesondere auch auf nationaler Grundlage sichern könne, oder ob es nicht dazu führen werde und führen müsse, daß der stark belastete Besitz und die Intelligenz der Kopfzahl zum Opfer gebracht und einer einzelnen Partei die Herrschaft im Stadtverordnetenkollegium verschafft werde. Man betonte auch, daß sich das gleiche Stadtverordnetenwahlrecht als unweise herausgestellt habe, weil es die für das Blühen und Gedeihen der Stadt wichtigsten und brauchbarsten Elemente nicht zur Geltung kommen lasse, und als ungerecht, da es d i e Bürger, die vermöge ihrer Steuerkraft den Hauptteil der städtischen Lasten zu tragen hätten, fast rechtlos mache. War doch in der letzten Zeit beispielsweise die Wahl eines Großindustriellen geradezu eine Unmöglichkeit. Diese Bestrebungen fanden Widerhall im Stadtverordnetenkollegium selbst und verdichteten sich schließlich dort zu dem Antrag, in eine Prüfung der Wahlrechtsfrage einzutreten und den Rat um seine Mitwirkung dabei zu ersuchen. Der Rat konnte in Würdigung der ganzen Sachlage sich damit um so mehr einverstanden erklären, als jener Antrag sich streng auf gesetzlichem Boden, auf der Grundlage der revidierten Städteordnung bewegte und durchaus gerecht und billig erschien, da für den Fall einer Änderung des Wahlrechts die Berücksichtigung a l l e r Klassen der Bürgerschaft, insbesondere auch der Arbeiterschaft, angestrebt wurde. In der gemeinschaftlichen Sitzung beider städtischer Körperschaften vom 7. Dezember 1898 wurde die Abänderung des Wahlrechts vom Rate einstimmig und von den Stadtverordneten mit allen gegen 15 (sozialdemokratische) Stimmen angenommen.

Das neue Wahlsystem nach Berufsständen, das Chemnitz als erste unter den deutschen Großstädten einführte (das bremische Wahlgesetz ist auf anderen Verhältnissen aufgebaut), macht die verschiedensten Schichten der

Bevölkerung nach Maßgabe ihrer Interessen am Gemeinwesen und ihrer Bedeutung für dieses wahlberechtigt und eröffnet den einsichtigsten und tüchtigsten Männern die Aussicht, gewählt zu werden. Weit entfernt, plutokratisch zu sein, trägt es insbesondere auch den Anforderungen Rechnung, welche die Arbeiterschaft nach ihren geldlichen Leistungen für die Gemeinde hinsichtlich ihrer Beteiligung an der Stadtverwaltung billigerweise stellen kann, und gewährleistet den dem Arbeiterstande angehörigen Bürgern unter allen Umständen eine angemessene Vertretung im Stadtverordnetenkollegium insofern, als sie in der Lage sind, die Stellen der Abteilung B mit Abgeordneten ihres Mittels zu besetzen. Die Erfahrungen, die mit dem neuen Wahlrechte gemacht worden sind, sind durchaus befriedigend, und es darf angenommen werden, daß es den Interessen und den berechtigten Wünschen aller Bürger und Berufsstände tatsächlich gerecht wird. Es muß auch anerkannt werden, daß die — sämtlich sozialdemokratischen — Vertreter der Abteilung B sich eifrig und in zufriedenstellendem Einvernehmen mit den übrigen Mitgliedern an den Geschäften der Stadtverordneten beteiligen.

Die Verlängerung des Wahlzeitraumes von drei auf sechs Jahre hat sich ebenfalls bewährt. Die Wahlkämpfe, die vordem oft mit großer Schärfe geführt wurden und leicht gegenseitige Erbitterung erzeugten, finden nur noch in jedem zweiten Jahre statt und sind ruhiger und sachlicher geworden. *Gemeindliche* Parteien im eigentlichen Sinne gibt es nicht, von der Sozialdemokratie abgesehen, deren Vertreter im Stadtverordnetenkollegium sich natürlich an die Ansichten ihrer Partei, auch soweit sie sich auf die Gemeindeverwaltung beziehen, für gebunden erachten. Von einem unmittelbaren Einfluß der *politischen* Parteien auf die Stadtverordneten und ihre Amtsausübung kann, wieder mit derselben Ausnahme, nicht gesprochen werden, wenngleich gewisse, die Bürgerschaft besonders interessierende Fragen des Gemeindelebens bisweilen zum Gegenstand der Besprechung und Beschlußfassung in Parteiversammlungen gemacht werden. Wohl aber suchen die politischen Parteien bei Aufstellung der Kandidaten für die Stadtverordnetenwahlen ihren Einfluß geltendzumachen. Zumeist geschieht das im Wege der Verhandlung mit den anderen Parteien und im Schoße eines Ausschusses, den Vertreter der maßgebenden politischen (bürgerlichen) Parteien sowohl als auch gewisser unpolitischer Vereinigungen bilden. Unter den letzteren sind die städtischen Bezirksvereine zu nennen, ferner die Vereinigungen der Volksschullehrer und der Lehrer an den höheren Lehranstalten, der Hausbesitzerverein, sowie die Innungen und besondere Wahlvereine für einzelne Wahlabteilungen. Die von diesem „Bürgerwahlausschusse“ aufgestellte Liste geht außer in der Abteilung B meist glatt durch, wenn auch Versuche, durch

Querlisten das Ergebnis der Wahlen im Sinne gewisser einzelner Gruppen oder Persönlichkeiten zu beeinflussen, nicht ausgeschlossen sind.

Was die Auswahl unter den Bewerbern um einen Sitz im Stadtverordnetenkollegium und des letzteren Zusammensetzung anlangt, so hat auch in dieser Beziehung das Wahlrecht nach Berufsständen günstige Ergebnisse gezeitigt. Es sind eben alle wichtigeren Geschäfts- und Berufszweige vertreten, und dadurch wieder ist die Prüfung der Ratsvorlagen und sonstigen Beratungsgegenstände nach den verschiedensten Gesichtspunkten gewährleistet. Gegenwärtig befinden sich unter den Stadtverordneten 6 Großindustrielle, 17 Angehörige des Kaufmannsstandes, 11 Handwerker und Gewerbetreibende, 4 Architekten und Ingenieure, 3 Gast- und Schankwirte, 4 Juristen (3 Rechtsanwälte und 1 Richter), 2 Ärzte, 3 Angehörige des Lehrerstandes, 5 Privatbeamte (Krankenkassenvorstand, Expedient, Lagerhalter beim Konsumverein usw.) und 2 Rentner. Bei einer solchen Zusammensetzung braucht nicht befürchtet zu werden, daß die Interessen einzelner sozialer Klassen oder wirtschaftlicher Gruppen zum Nachteile anderer oder des großen Ganzen vorzugsweise berücksichtigt werden, wennschon selbstverständlich in gewissen Fragen, beispielsweise der steuerlichen Belastung des Grundbesitzes oder der Festsetzung des Tarifs für Grubenreinigung und dergleichen, die Vertreter des Hausbesitzervereins den Standpunkt ihrer Grundeigentum besitzenden Mitbürger besonders lebhaft betonen. Auch bei der Wahl der unbesoldeten Ratsmitglieder hat sich gezeigt, daß die Zusammensetzung der Stadtverordneten nach Berufsständen in hohem Grade dazu beiträgt, daß nicht Parteipolitik oder Eigennutz, sondern die Rücksicht auf die persönliche Tüchtigkeit, auf Gesinnung und Charakter des zu Wählenden den Ausschlag geben.

Der Stadtrat.

Der Rat besteht aus 11 besoldeten und 18 unbesoldeten Mitgliedern. Die besoldeten Ratsmitglieder sind der Oberbürgermeister, der Bürgermeister, 6 besoldete Stadträte, von denen der erste zugleich zweiter Stellvertreter des Oberbürgermeisters ist, sowie der Polizeidirektor und 2 Stadtbauräte. Bis zum Ausscheiden des (3.) Stadtbaurates, der gegenwärtig mit dem Bau einer zweiten Talsperre (bei Neunzehnhain) betraut ist, gehören dem Rate 12 besoldete Mitglieder an. Der Oberbürgermeister, der Bürgermeister, der Polizeidirektor, der erste und mindestens noch 2 weitere besoldete Stadträte müssen die Richterprüfung oder die Prüfung für den höheren Verwaltungsdienst bestanden haben. Voraussetzung für die Wahl der Stadtbauräte ist das Bestehen der zweiten technischen Staatsprüfung für Hoch- bezw. Tiefbau

in einem deutschen Bundesstaate oder einer dieser gleich zu achtenden Prüfung. Sämtliche mit Besoldung verbundene Stellen des Rates werden durch Wahl besetzt. Ein Aufrücken ohne Wahl findet nicht statt. Die Wahl erfolgt zunächst auf die Dauer von sechs Jahren, die Neuwahl für jede durch Ablauf der sechsjährigen Anstellungszeit sich erledigende Ratsstelle mindestens vier Monate vor ihrer Erledigung. Wird ein auf Zeit gewähltes besoldetes Ratsmitglied vor Ablauf der ersten sechs Jahre in eine andere Stelle gewählt, so scheidet es dennoch nach Ablauf der vom erstmaligen Amtsantritt zu berechnenden sechs Jahre aus. Die nach Ablauf der sechsjährigen Frist erfolgte Wiederwahl gilt auf Lebenszeit. Beide städtische Körperschaften können übrigens durch übereinstimmenden Beschluß bestimmen, sowohl daß gleich die erste Wahl auf Lebenszeit erfolgt, als auch daß schon vor Ablauf der sechsjährigen Frist ein auf Zeit gewähltes Ratsmitglied von der Wiederwahl zu entbinden und auf Lebenszeit anzustellen sei. Zur Vornahme einer durch Rat und Stadtverordnete gemeinschaftlich zu bewirkenden Wahl des Oberbürgermeisters und des Polizeidirektors ist die Anwesenheit von zwei Dritteilen der Mitglieder jeder der beiden Körperschaften erforderlich. Hat die Wahl mangels der erforderlichen Anzahl der Wahlberechtigten unterbleiben müssen, so ist innerhalb einer Woche eine anderweite Wahl anzuberaumen, in der ohne Rücksicht auf die Zahl der Erschienenen die Wahl gültigerweise vorzunehmen ist.

An jährlichem Gehalt beziehen:

1.	der Oberbürgermeister	als Grundgehalt	14 000 Mk.
2.	„ Bürgermeister	„ „	10 000 „
3.	„ erste besoldete Stadtrat	„ „	7 500 „
4.	die übrigen besoldeten Stadträte	„ „	6 000 „

Die Gehalte dieser Stellen erhöhen sich wie folgt:

1. von Stelle 1 in drei Zwischenräumen von je 3 Jahren um je 2000 Mk.;
2. von Stelle 2 in drei Zwischenräumen von je 3 Jahren um je 1000 Mk.;
3. von Stelle 3 in vier Zwischenräumen von je 3 Jahren um je 500 Mk.;
4. von den Stellen 4 in fünf Zwischenräumen von je 3 Jahren um je 500 Mk.

Das Grundgehalt des Polizeidirektors beträgt 9000 Mk. und erhöht sich in zwei Zwischenräumen von je 3 Jahren nach dem Eintritt des Inhabers in die Stelle um je 1000 Mk.

Das Grundgehalt jedes Stadtbaurates beträgt 7500 Mk. und erhöht sich in vier Zwischenräumen von je 3 Jahren nach dem Eintritte des Inhabers in die Stelle um je 500 Mk.

Anspruch auf Ruhegehalt aus der Stadtkasse haben die besoldeten Ratsmitglieder ohne Unterschied, ob sie lebenslänglich angestellt oder auf Zeit gewählt sind. Auch die Hinterlassenen eines nur auf Zeit gewählten Ratsmitgliedes erhalten den sogenannten Gnadenmonat sowie die Witwen- und Waisenruhegehalte. Gegenüber den im übrigen sinngemäß anzuwendenden für die Zivilstaatsdiener gesetzlich vorgeschriebenen Bestimmungen besteht eine günstigere Vorschrift insofern, als Waisen, wenn die Mutter noch lebt, ein Viertel des der letzteren zustehenden Ruhegehaltes und mutterlose Waisen nach dem Tode des Vaters je die Hälfte des Ruhegehaltes einer Witwe erhalten, und weiter insofern, als der gesetzliche Höchstbetrag des Ruhegehaltes der besoldeten Ratsmitglieder (80 % des bei der Versetzung in den Ruhestand bezogenen Diensteinkommens) schon nach 34 jähriger Dienstzeit erreicht wird.

Bei Feststellung des Gehaltes, sowie bei Berechnung der für Begründung des Anspruchs auf den Übertritt in den Ruhestand erforderlichen 40 Dienstjahre wird die gesamte Dienstzeit angerechnet, innerhalb deren ein besoldetes Ratsmitglied als solches wie auch zuvor in anderer Stellung im Dienste der Stadt Chemnitz oder einer anderen Gemeinde, eines Bundesstaates oder des Reiches angestellt oder in einem für Erlangung einer Anstellung im Reichs- oder Staatsdienste gesetzlich vorgeschriebenen Vorbereitungsdienste oder als Hilfsarbeiter beschäftigt gewesen ist oder die Rechtsanwaltschaft ausgeübt hat.

Der regelmäßige Wechsel der unbesoldeten Ratsmitglieder findet bei Beginn des Jahres dergestalt statt, daß alle zwei Jahre sechs ausscheiden. Eine feste Regel darüber, ob die unbesoldeten Ratsmitglieder aus der Mitte des Stadtverordnetenkollegiums oder unmittelbar aus der Bürgerschaft gewählt werden, läßt sich nicht aufstellen. Neuerdings ist der erstere Fall öfter vorgekommen.

Geschäftsgang beim Rate.

Der Rat faßt seine Beschlüsse entweder in Gesamtratssitzungen, zu denen sämtliche Mitglieder zu berufen sind, oder in Ratsausschüssen oder in gemischten Ausschüssen oder endlich in Form der selbständigen Entschließung der einzelnen zuständigen Ratsmitglieder.

Die Gesamtratssitzungen werden vom Oberbürgermeister, bei dessen Be-

hinderung vom Bürgermeister, und wenn dieser verhindert ist, vom ersten besoldeten Stadtrat einberufen und geleitet. Über die Beratungsgegenstände hat dasjenige Ratsmitglied, zu dessen Geschäftskreis der einzelne Gegenstand gehört, Vortrag zu erstatten, doch kann in besonderen Fällen der Ratsvorsitzende den Vortrag selbst übernehmen oder noch einem anderen Ratsmitgliede den Gegenvortrag übertragen. Über die Form der Verhandlungen und die Beurkundung der gefaßten Beschlüsse bestimmt die Geschäftsordnung des Rats das nötige. Über die Beschlüsse des Gesamtrats von allgemeinem Interesse sind der Genehmigung des Oberbürgermeisters unterliegende Mitteilungen im Amtsblatte zu veröffentlichen.

Der Oberbürgermeister ist berechtigt, den Sitzungen jedes Ausschusses beizuwohnen, und er ist zu den Sitzungen sämtlicher Ausschüsse einzuladen. Unter seinem Vorsitz bilden die juristischen Mitglieder des Rats die „juristische Konferenz" zur Prüfung und Begutachtung wichtiger Angelegenheiten juristischer Art. Wegen der Zuteilung der Geschäfte an die einzelnen Ratsmitglieder, sowie wegen ihrer Wahl in die Ausschüsse werden dem Gesamtrate die erforderlichen Vorschläge vom Oberbürgermeister unterbreitet, während letzterer nicht zu einer bestimmten Geschäftsstelle gehörige Aufträge unmittelbar verteilt. Er entscheidet auch die Zweifel über die Zugehörigkeit einer Angelegenheit zu einer Geschäftsstelle. Durch ihn erfolgt der Geschäftsverkehr mit den Stadtverordneten, ihm sind alle an das Stadtverordnetenkollegium gerichteten Beschlüsse und Schreiben unter der Gegenzeichnung des im einzelnen Falle zuständigen und dadurch verantwortlichen Ratsmitgliedes zur Vollziehung vorzulegen. Er ist auch berechtigt, die zuständigen Ratsmitglieder von ihrer Pflicht zu entbinden, die zu ihrem Geschäftskreis gehörigen Ratsvorlagen in den Stadtverordnetensitzungen zu vertreten, kann auch diese Vertretung jederzeit selbst übernehmen.

Lieferungen für die Stadt.

Was die Zulassung der den erwerbstätigen Kreisen angehörigen Stadtverordneten und unbesoldeten Ratsmitglieder zu Lieferungen für die Stadt anlangt, so nimmt der Rat hinsichtlich seiner Mitglieder den strengen Standpunkt ein, daß sie grundsätzlich von solchen Lieferungen ausgeschlossen sind. Nur ausnahmsweise wird von dieser Regel abgegangen; jedoch bedarf es in jedem einzelnen Falle eines förmlichen Gesamtratsbeschlusses, wenn nach dem Vorschlage des zuständigen gemischten Ausschusses einem Ratsmitgliede ein Lieferungsauftrag erteilt werden soll, und das geschieht regelmäßig nur dann, wenn der Betreffende der einzige leistungsfähige

Vertreter seines Geschäftszweiges am Orte ist und andernfalls der Auftrag nach auswärts gehen müßte.

Die Stadtverordneten hingegen sind von Lieferungen und Arbeiten für die Stadt nicht grundsätzlich ausgeschlossen; selbstverständlich begründet aber die Zugehörigkeit zum Stadtverordnetenkollegium nicht den geringsten Vorzug vor den Mitbewerbern.

Gemeindeunterbeamte.

Als Gemeindeunterbeamte sind die städtischen Beamten anzusehen, die vom Rate zu einem ständigen, mit einem bestimmten jährlichen Diensteinkommen verbundenen Amte unter den im Ortsgesetz näher angegebenen Bedingungen in Pflicht genommen worden sind. Den Stadtverordneten steht bei der Wahl der für die Vermögensverwaltung und die städtischen Einnahmen anzustellenden Beamten, soweit das Gehalt mehr als 1500 Mk. beträgt, ein Widerspruchsrecht zu. Die Gemeindeunterbeamten werden auf vierteljährliche, beiden Teilen zustehende Aufkündigung angestellt. Beamte mit höherer technischer Bildung jedoch kann der Rat in Ausnahmefällen mit Zustimmung der Stadtverordneten ohne Kündigungsvorbehalt anstellen. Solchen Beamten gegenüber, die 20 Jahre ununterbrochen im Dienste des Rats angestellt waren und eine Dienststrafe (Verweis ausgenommen) nicht erlitten haben, erlischt in der Regel das Kündigungsrecht. Jeder Beamte hat sich die Versetzung in ein anderes Amt gefallen zu lassen. Rat und Stadtverordnete bestimmen, welche Beamte Dienstsicherheiten zu leisten haben, und in welcher Höhe dies zu geschehen hat. Die Gemeindeunterbeamten erhalten Ruhegehalte nach den für die Zivilstaatsdiener gültigen Bestimmungen. Bei besonderer Würdigkeit und zugleich Bedürftigkeit ist Erhöhung des Ruhegehaltes durch übereinstimmenden Beschluß der städtischen Körperschaften möglich. Bei der Berechnung der Höhe des Ruhegehaltes bleibt die Zeit vor erfülltem 25. Lebensjahre außer Ansatz, sowie in der Regel die im Dienste einer anderen Gemeinde oder des Staates verbrachte Dienstzeit. Für die Hinterlassenen von Gemeindeunterbeamten gelten die gleichen günstigeren Bestimmungen, wie für die Hinterlassenen der Ratsmitglieder. Die Anwendung dieser Bestimmungen auf Hinterlassene von städtischen Beamten und Bediensteten, die nicht als Gemeindeunterbeamte im Sinne des Ortsgesetzes gelten, kann der Rat mit Zustimmung der Stadtverordneten beschließen. Durch im Jahre 1905 erlassene Bestimmungen ist auch für die städtischen Arbeiter und sonstigen nicht ruhegehaltsberechtigten Angestellten grundsätzlich Fürsorge getroffen worden, indem solche Personen, wenn sie

dauernd arbeits- oder dienstunfähig werden, eine Ruhestandsunterstützung, ihre Hinterbliebenen aber ein Gnaden-, Witwen- oder Waisengeld gewährt erhalten.

Die sämtlichen Beamten des Rats sind nach ihrer Vorbildung und nach der Bedeutung ihrer Stellen in bezug auf Besoldung in verschiedene Gruppen geteilt. Die Gehaltsbezüge der juristischen Beamten bewegen sich zwischen 4200 und 5000 Mk. (Stadtschreiber, Polizeirat, Gewerberichter), zwischen 3400 und 4200 Mk. (Rats- und Polizeiassessoren) und zwischen 2200 und 2600 Mk. (Rats- und Polizeireferendare).

Die technischen Beamten der Bauämter, des Baupolizei-, des Vermessungs- und des Wasserwerksamtes sind auf acht Gehaltsklassen verteilt, wobei für die höheren technischen Beamten das Bestehen der zweiten Staatsprüfung die Zugehörigkeit zu einer höheren Gehaltsklasse bedingt.

Die Gehalte bewegen sich in Klasse I zwischen 5000 und 6500 Mk., in Klasse II zwischen 3500 und 5300 Mk., in Klasse III zwischen 3000 und 4800 Mk., in Klasse IV zwischen 2700 und 3900 Mk., in Klasse V zwischen 2500 und 3500 Mk., in Klasse VI zwischen 2100 und 3000 Mk., in Klasse VII zwischen 1800 und 2400 Mk. und in Klasse VIII zwischen 1600 und 2000 Mk.

Die Kassen-, Rechnungs- und Kanzleibeamten zerfallen in zwei Gruppen. Zur ersten gehören die Inhaber gewisser herausgehobener Stellen (Hauptbuchhalter, Hauptkassierer, Rechnungsinspektor: 4200—5400 Mk., Sparkassenverwalter: 3600—4800 Mk., Ortskrankenkassenkassierer: 3000 bis 4200 Mk.), alle übrigen Beamten jener Art gehören zur zweiten Gruppe, die fünf Gehaltsklassen umfaßt. Das Anfangsgehalt der untersten Klasse beträgt 1300 Mk., das jeder weiteren Klasse ist jedesmal um 200 Mk. höher als das der unmittelbar vorhergehenden Klasse. Das in 28 Jahren erreichte Endgehalt beträgt auf der untersten Stufe 2300 Mk., auf jeder weiteren Stufe aber 300 Mk. mehr als auf der unmittelbar vorhergehenden, demnach auf der obersten Gehaltsstufe 3500 Mk. Neubegründete Stellen dieser Gruppe werden nach einem bestimmten Verhältnis den einzelnen Gehaltsklassen zugeteilt. Die Gehalte der Botenmeister bewegen sich zwischen 1600 und 2000 Mk., die der Diener und Boten zwischen 1100 und 1650 Mk.

Anlangend die Beamten des Polizeiamtes, so erhalten der Polizeihauptmann neben 200 Mk. Bekleidungsgeld 4200—6000 Mk. (nach 18 Jahren), die Inspektoren 2400—3000 Mk. (nach 9 Jahren), die Oberwachtmeister 2200 Mk., die Wachtmeister 1900 und nach 3 Jahren 2000 Mk., die Schutzleute aber 1400—1800 Mk. (nach 12 Jahren, einschließlich Bekleidungsgeld).

Die Wartefristen sind allenthalben teils zwei-, teils dreijährig.

Die Gehaltsbezüge solcher Beamten, die nicht zu den in der Gehaltsordnung Angeführten gehören (gewisse Beamte der Gasanstalt, des Elektrizitätswerkes, der Stadtbank usw.) werden durch Beschlüsse der städtischen Körperschaften geregelt.

Ausschüsse.

Hinsichtlich der gemischten ständigen Ausschüsse gelten allenthalben die Bestimmungen der revidierten Städteordnung. Nach dem Chemnitzer Ortsgesetz bestehen 51 solcher Ausschüsse; weitere können je nach Bedarf von Rat und Stadtverordneten eingesetzt werden. Die Mitgliederzahl der Ausschüsse schwankt zwischen 2 und 15. Beide Körperschaften sind in den einzelnen Ausschüssen meist gleich stark vertreten. Mit beratender Stimme gehören verschiedenen Ausschüssen (für die Gasanstalt, für das Elektrizitätswerk, für Forsten, für das Schulwesen u. a.) fachmännisch geschulte Beamte an. Die Ausschüsse beraten in der Hauptsache die der Entschließung des Rats zu unterstellenden Angelegenheiten vor, und geben ihr Gutachten dazu ab. In gewissen Fällen haben sie aber auch eine selbständigere Stellung, fassen Beschlüsse, die unmittelbar zur Ausführung gelangen (Schulausschuß, Bauausschüsse bezüglich der Vergebung öffentlicher Arbeiten und Lieferungen, Ausschüsse für die werbenden Anstalten usw.). Auch in Fällen, in denen den Ausschüssen an sich das Recht selbständiger Beschlußfassung zusteht, kann auf Entscheidung des Rats angetragen werden.

Für einige Angelegenheiten (Anstellung der Unterbeamten, Prüfung der Beamtenunterstützungsgesuche, Rechnungsprüfung, Erledigung gewisser gewerbepolizeilicher Angelegenheiten u. a. mehr) bestehen besondere Ratsausschüsse, im ganzen 10.

Ehrenamtliche Tätigkeit der Bürger.

Auch abgesehen von der Wahl in eine der städtischen Körperschaften werden Bürger vielfach zu städtischen Ehrenämtern herangezogen. So gehören einigen gemischten Ausschüssen Vertreter der Bürgerschaft als vollberechtigte Mitglieder an; es sind dies die Ausschüsse für den städtischen Arbeitsnachweis, für den Gemeindewaisenrat, für die Sparkasse und für das Wasserleitungswesen. Als Beisitzer beim Kaufmanns- und Gewerbegericht findet eine große Zahl von Bürgern Verwendung. In besonderem Maße aber ist die Verwaltung des Armenwesens auf die Mitwirkung der

Bürgerschaft angewiesen. Die Stadt ist nämlich zum Zwecke der öffentlichen Armenfürsorge gegenwärtig in 69 Bezirke geteilt. An der Spitze eines jeden Bezirkes steht ein Hauptarmenpfleger, ihm zur Seite mehrere Unterarmenpfleger. Insgesamt stellen sich über 400 Bürger in den Dienst der öffentlichen Armenpflege.

Zu dieser ehrenamtlichen Tätigkeit werden alle Berufsstände herangezogen, vorzugsweise allerdings Handwerker und Kleingewerbtreibende, die um deswillen besonders geeignet erscheinen, weil sie mitten im praktischen Leben stehen und eine weitgehende Orts- und Personenkenntnis zu besitzen pflegen. Die Mitwirkung von Arbeitern kann nur in beschränktem Maße in Anspruch genommen werden, weil ihnen, die auf ihrer Hände Arbeit zur Bestreitung des Lebensunterhaltes angewiesen sind, eine ehrenamtliche unentgeltliche Tätigkeit nicht gut angesonnen werden kann. Ausdrücklich vorgeschrieben ist die Mitgliedschaft von Arbeitern für den Ausschuß, dem die Verwaltung des städtischen Arbeitsnachweises obliegt.

Allen Inhabern städtischer Ehrenämter muß nachgerühmt werden, daß sie eifrig und bereitwillig ihre Pflicht erfüllen und infolge der schon erwähnten Vertrautheit mit örtlichen und persönlichen Verhältnissen sowie wegen ihrer näheren Fühlung mit den verschiedenen Kreisen der Bevölkerung recht ersprießlich wirken.

Eine Betrauung von Frauen mit städtischen Ehrenämtern hat bisher noch nicht stattgefunden. Die zur Mitüberwachung des Ziehkinderwesens angestellten 12 Pflegerinnen sind Berufsbeamtinnen.

Sicherheitspolizei.

Neben dem Stadtrat besteht zur Verwaltung der Sicherheitspolizei eine selbständige Behörde, „das Polizeiamt", an deren Spitze der Polizeidirektor steht. Dieser ist, wie oben erwähnt, Mitglied des Rates, aber ausschließlich mit der Verwaltung der Sicherheitspolizei betraut und auch allein und ausschließlich dafür verantwortlich. Er hat unter eigener Verwaltung alle zur Pflege der Sicherheitspolizei erforderlichen Einrichtungen und Maßnahmen zu treffen und anzuordnen, soweit nicht verfassungsmäßig eine besondere Genehmigung der Gemeindevertretung erforderlich ist; solchenfalls hat er die nötigen Anträge beim Rate zu stellen. Von den wohlfahrtspolizeilichen Anordnungen des Rates wird dem Polizeidirektor Mitteilung gegeben, damit er stets einen Überblick über den gesamten Wirkungskreis der Polizeimannschaft erhält und sie in ihrer gesamten Tätigkeit zu überwachen und auf allseitige Erfüllung ihrer Dienstpflichten hinzuwirken in der Lage ist. Für den Fall

der Behinderung des Polizeidirektors ist im voraus ein Ratsmitglied als Stellvertreter bezeichnet.

Die Anstellung des Kanzleipersonals und des Polizeihauptmanns erfolgt auf Vorschlag des Polizeidirektors durch den Rat, ebenso die Entlassung dieser Beamten aus dem Dienste. Die Polizeimannschaften dagegen werden vom Polizeidirektor angestellt, innerhalb der bestehenden Rangstufen befördert und im Dienstwege und im Falle der Unbrauchbarkeit entlassen. Von jeder Beförderung und Entlassung ist dem Rate Anzeige zu machen; Neuanstellungen bedürfen der Bestätigung durch den Rat, dem auch das Recht gewahrt ist, Polizeibeamte zu entlassen.

Vororte.

Die Stadt Chemnitz hat zu verschiedenen Malen angrenzende Vorortgemeinden einverleibt. Nachdem im Jahre 1880 die 8500 Einw. zählende Gemeinde Schloßchemnitz (207 ha Fläche) einverleibt worden war, folgten 1894 Altchemnitz (790 ha) mit 6500 Einw. und im Jahre 1900 die drei Gemeinden Kappel (129 ha) mit 7300 Einw., Altendorf (475 ha) mit 4500 Einw. und Gablenz (616 ha) mit 11 800 Einw. sowie schließlich im Jahre 1904 Hilbersdorf (335 ha) mit 8800 Einw. Diese Einverleibungen brachten der Stadt einen Gebietszuwachs von zusammen 2552 ha und eine Einwohnervermehrung von 47 400.

Zur Eingemeindung der genannten Vororte führte einmal die Erkenntnis, daß bei einer weiteren Zunahme der Bevölkerung von Chemnitz in der Weise, wie sie vor allem in den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts (übrigens noch stärker in der letzten Zeit) stattgefunden hatte, das vorhandene Bauland kaum noch wenige Jahrzehnte ausreichen würde; ferner der Umstand, daß Chemnitz mit diesen Vororten immer mehr zu einem wirtschaftlichen Ganzen herauswuchs und die getrennte Verwaltung einer gesunden wirtschaftlichen Entwicklung hinderlich war, sowie endlich die Tatsache, daß steuerkräftige Industrieunternehmungen bei Erweiterungen ihre Betriebsstätten nach den Vororten verlegten, wo Bauland reichlicher und billiger zur Verfügung stand. Zu diesen allgemeinen Erwägungen kamen Gründe besonderer Art. Das Reich plante die Verlegung größerer Truppenkörper nach Chemnitz, und zur Errichtung der Kasernements für diese wurden stadtseitig große Landkäufe in Gablenzer Flur bewirkt. Anderseits sollte eine königliche Landesanstalt für blinde und schwachsinnige Kinder errichtet werden, für die außer in Altendorf geeignetes Bauland nicht zu beschaffen war. In beiden Fällen wurde die Einbezirkung der Bauflächen regierungs-

seitig zur Bedingung gemacht. Um andernfalls sich ergebende Schwierigkeiten zu beseitigen und den auf Einverleibung hinzielenden Wünschen jener Vororte zu entsprechen, entschloß man sich zur Eingemeindung. Hinsichtlich der Gemeinde Hilbersdorf ging die Anregung zur Einbezirkung von den dortigen Ortsangesessenen aus. Doch war auch die Stadt außer aus den erwähnten allgemeinen Gründen insofern daran interessiert, als sie in Hilbersdorf bedeutende Grundflächen besitzt und die inzwischen verwirklichte Absicht hatte, dort eine Nervenheilanstalt und Epidemiebaracken zu errichten, und weiter als unmittelbar an der Grenze, und zwar nur durch Hilbersdorfer Gebiet zugänglich, die städtische Fleischzersetzungsanstalt gelegen ist. Für die allernächste Zeit kommt voraussichtlich noch die Einverleibung einer kleinen Landgemeinde und für später die zweier weiterer Orte in Frage, die zum Teil von der Stadtflur umschlossen sind. Die übrigen benachbarten Landgemeinden haben nicht so enge Beziehungen zur Stadt wie die einverleibten Orte, so daß das Bedürfnis nach einer weiteren Hinausrückung der Stadtgrenzen für die nächste Zeit befriedigt sein dürfte.

Die Zahl der in Chemnitz beschäftigten Arbeiter, die in den noch nicht einverleibten Nachbargemeinden ihren Wohnsitz haben, ist nicht allzu groß. Die Stadtverwaltung hat deshalb fürs erste keine Veranlassung, auf weitere Verbesserung der im ganzen als gut zu bezeichnenden Eisen- und Straßenbahnverbindungen hinzuwirken. Die einbezirkten Vororte besitzen zum Teile eigene Eisenbahnhaltestellen; sie sind auch sämtlich mit dem Stadtinnern durch Straßenbahnlinien verbunden.

Nachtrag zum Aufsatz über Dresden.

Die Seite 85 ff. befindliche Darstellung der Dresdner Verhältnisse ist am 28. Februar 1905 abgeschlossen worden. Seitdem haben sich zwei wichtige Neuerungen ereignet.

1.

Die Stadt hat am 11. April 1905 mit der Dresdner Straßenbahn, am 15. Juni 1905 mit der Deutschen Straßenbahn Verträge abgeschlossen, wonach die Dresdner Straßenbahn am 30. Dezember 1905 in städtischen Besitz übergehen wird, die Deutsche Straßenbahn am 1. Juli 1905 in städtischen Besitz übergegangen ist. Veranlassung hierzu haben insbesondere die Tatsachen ergeben, daß durch § 13 des Reichszolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 die städtischen Oktrois wesentlich beschränkt worden sind, daß dadurch der Stadt Dresden erhebliche Einnahmen entgehen (1904: 1 935 385 Mk. aus Verbrauchsabgaben für Mehl, Backwerk, Bier, Wild, Geflügel, Fische, Fleischwerk, Vieh), und daß sie genötigt ist, den Einnahmeausfall anderweit zu decken. Sie hofft, dies aus den Überschüssen der Straßenbahnen zu tun.

Die beiden Verträge sind im wesentlichen gleichartig. Das Vermögen der Gesellschaften geht nach § 304 des Handelsgesetzbuchs ohne Liquidation als Ganzes auf die Stadt über. Die Stadt übernimmt die Gesellschaftsschulden, namentlich die von den Gesellschaften ausgegebenen Obligationen, und zahlt für die Aktie der Deutschen Straßenbahn (6 Millionen Mk. Aktienkapital) 167 %, für jede 1000 Mk.-Aktie der Dresdner Straßenbahn (12 Millionen Mk. Aktienkapital) 2000 Mk. in 3 %iger Reichsanleihe, Preußischer konsolidierter Anleihe, Sächsischer Rente oder Dresdner Stadtanleihe und überdies 65 Mk. bar.

Die städtischen Straßenbahnen bilden einen als Gewerbebetrieb gesondert zu verwaltenden Teil des Vermögens der Stadt Dresden. Ein Ortsgesetz soll erst erlassen werden, wenn genügende Erfahrungen gesammelt sind. Bis dahin werden die Straßenbahnen unter verfassungsmäßiger Mitwirkung der

städtischen Kollegien von der Direktion — ein Ratsmitglied und einer oder mehrere Direktoren — und dem gemischten Straßenbahnausschuß — 5 Ratsmitglieder, 5 Stadtverordnete, die Straßenbahndirektoren — verwaltet.

2.

Das Stadtverordnetenwahlrecht ist durch den 14. Nachtrag zum Ortsstatute der Stadt Dresden vom 15. Juli 1905 — ministeriell genehmigt am 25. Juli 1905 — geändert worden.

Die Zahl der Stadtverordneten beträgt 84, wovon die Hälfte mit Wohnhäusern im Gemeindebezirke ansässig, die Hälfte unansässig sein muß. Die Stadtverordneten werden auf die Dauer von 6 Jahren gewählt. Aller 2 Jahre ist ein Dritteil der Ansässigen und Unansässigen durch Neuwahl zu ersetzen.

Für die Wahlen bilden die stimmberechtigten Bürger 5 Abteilungen, und zwar gehören an:

der Abteilung A diejenigen, welche keinerlei Beruf ausüben oder keiner der 4 anderen Abteilungen zugehören (Rentner, Pensionäre usw.),

der Abteilung B die Arbeiter und die Gewerbsgehilfen, soweit sie nach § 1 Absatz 1 des Invalidenversicherungsgesetzes vom 13. Juli 1899 der Versicherungspflicht unterliegen, sowie Lohn- und Akkordarbeiter und diejenigen Personen im öffentlichen und Privatdienste, auf welche die Bestimmungen in § 30 der Revidierten Städteordnung nicht Anwendung leiden (§ 30 a. a. O.: „Wenn Gemeindeanlagen nach dem Maßstabe des Einkommens erhoben werden, sind festes Diensteinkommen, Wartegeld und Pensionen nur zu vier Fünftel in Anschlag zu bringen),

der Abteilung C die im Dienste befindlichen öffentlichen und nichtöffentlichen Beamten und Angestellten, die Geistlichen, die Lehrer an öffentlichen oder nichtöffentlichen Lehranstalten, welche zu ihrer Errichtung der Genehmigung der Königlichen Ministerien des Innern oder des Kultus und öffentlichen Unterrichts bedürfen, die Rechtsanwälte, die approbierten Ärzte, die Künstler.

Als Beamte oder Angestellte sind jedenfalls diejenigen Personen anzusehen, auf welche die Bestimmungen in § 30 der Revidierten Städteordnung Anwendung finden, sowie ferner die in einem Ehrenamte befindlichen Personen dann, wenn sie für letzteres eidlich in Pflicht genommen und einem gesetzlich geordneten Dienststrafverfahren unterstellt sind,

der Abteilung D die selbständigen Gewerbtreibenden einschließlich der Selbständigen in Gärtnerei und Landwirtschaft, soweit sie nicht der Abteilung E zugehören,

der Abteilung E alle diejenigen stimmberechtigten Bürger, die nach § 19 in Verbindung mit § 7 des Gesetzes, die Handels- und Gewerbekammern betreffend, vom 4. August 1900 zur Deckung des Bedarfs der Handelskammer beitragspflichtig sind ausschließlich der persönlich haftenden Gesellschafter von offenen Handelsgesellschaften, Kommanditgesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien.

In jeder Abteilung bilden diejenigen Bürger, die bei Aufstellung der Wahlliste bereits länger als 10 Jahre im Besitze des Bürgerrechts sind, die I., die übrigen Bürger die II. Klasse.

Bei den aller 2 Jahre stattfindenden Stadtverordnetenwahlen haben zu wählen:

in Abteilung A:
die Wahlberechtigten der I. Klasse: 1 Ansässigen, 1 Unansässigen;
die Wahlberechtigten der II. Klasse: 1 Ansässigen, 1 Unansässigen;

in Abteilung B:
die Wahlberechtigten der I. Klasse: 1 Ansässigen, 1 Unansässigen;
die Wahlberechtigten der II. Klasse: 1 Ansässigen, 1 Unansässigen;

in Abteilung C:
die Wahlberechtigten der I. Klasse: 3 Ansässige, 3 Unansässige;
die Wahlberechtigten der II. Klasse: 1 Ansässigen, 1 Unansässigen;

in Abteilung D:
die Wahlberechtigten der I. Klasse: 3 Ansässige, 3 Unansässige;
die Wahlberechtigten der II. Klasse: 1 Ansässigen, 1 Unansässigen;

in Abteilung E:
die Wahlberechtigten der I. Klasse: 1 Ansässigen, 1 Unansässigen;
die Wahlberechtigten der II. Klasse: 1 Ansässigen, 1 Unansässigen.

Der Wechsel der ausscheidenden und neueintretenden Stadtverordneten erfolgt in der Regel innerhalb der ersten 10 Tage des auf die Vornahme der Wahl folgenden Jahres. Besondere Bestimmungen sind für Ergänzungswahlen und für den Übergang des alten Rechtszustandes in den neuen getroffen.

Das Wahlrecht ist nach langen Verhandlungen in der Stadtverordnetensitzung vom 6. Juli 1905 mit 32 gegen 31 reformerische Stimmen angenommen worden. Die wichtige, im Interesse der größeren Gewerbtreibenden geforderte Trennung der Abteilungen D und E ist erst durch

einen unerwarteten Antrag in der Schlußsitzung und durch den Hinweis darauf bewirkt worden, daß ohne sie die Vorlage fallen würde.

Ausgesprochener Zweck der Vorlage ist, eine Übermacht der Sozialdemokratie zu verhindern. Man hofft, sie auf die 12 Sitze der Abteilung B, vielleicht sogar auf die 6 Sitze deren zweiter Klasse zu beschränken. Die ursprüngliche Ratsvorlage faßte die Abteilungen D und E zusammen, unterschied demnach nur 4 Abteilungen, und teilte jede Abteilung nach dem steuerpflichtigen Einkommen der ihr angehörenden Bürger — 2500 Mk. oder darüber — in 2 Klassen. Die Reformer, die sich namentlich auf die territorialen Bezirks- und Bürgervereine stützen, verwarfen ein Berufs- und vollends ein Zensuswahlrecht und forderten ein Pluralwahlrecht, das dem einzelnen Bürger je nach der Dauer seines Bürgerseins 1, 2, 3 oder 4 Stimmen zu gewähren hätte, indem sie darauf rechneten, daß bei dem vorgeschlagenen Pluralwahlrechte die fluktuierende Arbeiterbevölkerung durch die alteingesessene, in der Hauptsache dem sogenannten Mittelstande angehörende Bürgerschaft würde überstimmt werden. Das Gesetz vom 15. Juli 1905 ist ein Kompromiß zwischen der ursprünglichen Ratsvorlage und den reformerischen Vorschlägen und trägt die Absicht, überhaupt etwas zustande zu bringen, deutlich zur Schau. Die Mehrzahl der Reformer hat freilich trotz dem ihnen bewiesenen Entgegenkommen gegen das Gesetz gestimmt.

Den Wert der einzelnen Stimmen ergibt folgende nach dem Stande vom 1. Juni 1905 gemachte Aufstellung, bei der allerdings die Abteilungen D und E noch nicht getrennt sind:

	Bürgerzahl	Stadtverordnetensitze	auf 1 Stadtverordneten kommen Bürger
Abteilung A (Rentner usw.)			
I. Klasse (Bürgerrecht über 10 Jahre)	1 718	6	286
II. Klasse (Bürgerrecht bis 10 Jahre)	1 302	6	217
Abteilung B (Arbeiter usw.)			
I. Klasse	810	6	135
II. Klasse	9 563	6	1594
Abteilung C (Beamte, Angestellte)			
I. Klasse	3 400	18	189
II. Klasse	9 734	6	1622
Abteilungen D und E (selbständige Gewerbtreibende)			
I. Klasse	3 549	24	148
II. Klasse	5 962	12	495
insgesamt	36 038	84	429

Bedenkt man, daß in Abteilung C die Subalternbeamten, Volksschullehrer und Handlungsangestellten überwiegen, Abteilung D von Handwerkern und Kleinkaufleuten eingenommen wird und im allgemeinen die älteren Bürger fester am Hergebrachten halten als die jüngeren, so leuchtet der mittelstandsfreundliche Charakter des Wahlrechts ein.

Als Grund für die auffallende Bevorzugung des höheren Bürgeralters wird angegeben, daß' solches größeres Interesse an der Stadt dartue und größere Einsicht in städtische Verhältnisse verbürge. Nur die Rentner büßen, wie ein Blick auf die Tabelle dartut, durch höheres Bürgeralter an Wahlrecht ein.

Das neue Wahlrecht wird dem Stadtverordnetenkollegium einige Arbeiter, vielleicht auch einige größere Gewerbtreibende zuführen. Wie es überhaupt auf den Gang der städtischen Politik einwirken wird, muß die Zeit lehren.

Piererische Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. Altenburg.

Verfassung

und

Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Zweites Heft.

Königreich Württemberg.

Von

Dr. E. Springer,
Regierungsassessor.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1905.

Auf der Innenseite des Umschlages wird über die später erscheinenden Bände 115 bis 123 Auskunft gegeben.

Die später erscheinenden Bände 115—119 der Schriften des Vereins für Socialpolitik werden enthalten:

Band 115: **Peters, Schiffahrtsabgaben.**

Band 116: **Verhandlungen der Generalversammlung in Mannheim** vom 25. bis 28. September 1905.

Band 117 bis 119: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.** Band I—III. **Königreich Preußen.** 3 Bände.

Soeben erschienen:

Band 120. Heft 1: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**

Band IV. Erstes Heft: **Königreich S ch en.**

Band 120. Heft 2: Band IV. Zweites Heft: **Königreich Württemberg.**

Daran werden sich anschließen drei weitere Hefte, enthaltend:

Die Hansestädte. Großherzogtum Baden. Königreich Bayern.

Ferner als

Band 121: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte**

Band V. **Die Schweiz.**

Band 122: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**

Band VI. **Österreich.**

Band 123: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**

Band VII. **England, Frankreich, Nordamerika.**

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

---

120. Band.

Zweites Heft.

Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band. Zweites Heft.

Königreich Württemberg.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1905.

Verfassung
und
Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Zweites Heft.

Königreich Württemberg.

Von

Dr. E. Springer,
Regierungsassessor.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1905.

Inhaltsverzeichnis.

Königreich Württemberg.

Von **Dr. E. Springer**, Regierungsassessor in Hohenheim.

I. Einleitung.

Die württembergischen Städte haben keine lange gemeinsame Geschichte. Von den 14 Gemeinden[1] mit über 10 000 Einwohnern sind 6 ehemalige Reichsstädte und 8 altwürttembergische Städte. Wenn auch in den Reichsstädten die Erinnerung an die dereinstige Selbstherrlichkeit noch sehr lebendig ist, so kann doch ein tiefergehender, aus der Verschiedenheit der Vergangenheit entspringender Wesensunterschied zwischen den alt- und neuwürttembergischen größeren Städten nicht festgestellt werden, namentlich nicht in der Richtung, daß etwa in den ursprünglich reichsunmittelbaren Gemeinwesen als Folge der jahrhundertelang währenden Sonderexistenz ein regerer und reiferer Sinn für die Selbstverwaltung vorhanden wäre. Das Verfassungsleben der schwäbischen Reichsstädte, wie es sich gegen das Ende des 18. Jahrhunderts gestaltet hatte, war nicht die richtige Schule für eine sachgemäße Anteilnahme der Gemeindegenossen an den öffentlichen Dingen. Es bietet ein wenig erfreuliches Bild inneren Zerfalls, des ohnmächtigen Ankämpfens der breiteren Bevölkerungsschichten gegen die regierenden Familien bzw. den aus letzteren sich zusammensetzenden Magistrat. Die Masse der Bevölkerung war politisch unmündig in nicht geringerem Maße als die der württembergischen Landstädte. Hier wie dort ergänzte sich die Gemeindeverwaltungsbehörde durch Kooptation; von wahrer Selbstverwaltung waren beide Arten von Städten gleich weit entfernt. Die Verschmelzung der Reichsstädte mit Württemberg, ihre Unterordnung unter das Territorialfürstentum hat sich denn auch ohne jede Störung vollzogen.

Dieser Prozeß völliger Amalgamierung wurde nachhaltig gefördert durch die dem Gedanken der Selbstverwaltung, wenn auch nicht in gleichem Maße wie die preußische Städteordnung, Rechnung tragende Gemeindeverwaltungs-

[1] Unter ihnen auch das „Pfarrdorf" Schwenningen, das ganz städtischen Charakter hat und in der folgenden Darstellung ohne weiteres den Städten zugerechnet wird.

reform, wie sie in dem „Verwaltungsedikt für die Gemeinden, Oberämter und Stiftungen" vom 1. März 1822 ihren Abschluß erhielt. Dazu kamen als weiteres einigendes Moment die wirtschaftlichen Kämpfe, die einsetzten, nachdem die politische Zusammenfügung bereits vollzogen war. Die äußeren Bedingungen, unter denen die württembergischen Mittelstädte in die Periode der wirtschaftlichen Umwälzung vom zweiten Viertel des vorigen Jahrhunderts an eintreten, waren für alle sehr ähnliche; denn wie in ihrem inneren Wesen, so sind auch in ihren äußeren Verhältnissen keine einschneidenden Gegensätze feststellbar. Es fehlen in Württemberg die natürlichen Vorbedingungen für die Entstehung großer Industriemetropolen. Das Land ist arm an wertvollen mineralischen Bodenschätzen; es wird zwar Koch- und Steinsalz in erheblichen Mengen gefördert, aber alles Suchen nach dem wichtigsten industriellen Rohmaterial, der Steinkohle, ist bis heute erfolglos geblieben. Dazu kommt, daß die Schiffbarkeit der zwei größten württembergischen Flüsse, Donau und Neckar, erst außerhalb bzw. an der Grenze beginnt, daß ferner Kanäle überhaupt nicht vorhanden sind und daß demnach für den Bezug der von auswärts kommenden Rohstoffe die billigere Wasserfracht nur in beschränktem Maße in Anwendung kommt. Es sind nun zwar zahlreiche Gewässer mit nutzbarem Gefäll vorhanden, was den Kohlenmangel wenigstens einigermaßen ausgleicht, aber nicht gerade zugunsten der Städte. Die Industrie wird dadurch dezentralisiert, von den Städten weg aufs platte Land hinausgedrängt, wo sie vielfach mit offenen Armen aufgenommen wird. Durch unentgeltliche Überlassung von Grund und Boden suchen namentlich kleinere Gemeinden Fabriken heranzuziehen und auch von der gesetzlichen Ermächtigung, aus besonderen Gründen zur Beförderung öffentlicher Interessen Steuerbefreiung auf die Dauer bis zu 20 Jahren[1] zu verwilligen, wird in steigendem Maße zugunsten industrieller Niederlassungen Gebrauch gemacht.

Wie weit diese Dezentralisation geht, zeigen die Ergebnisse der letzten Berufs- und Gewerbezählung, und seither hat ohne allen Zweifel dieser Prozeß seinen Fortgang genommen. Von den in Hauptbetrieben der Industrie der Steine und Erden beschäftigten Personen entfielen 81 % auf Betriebe außerhalb der damals über 10 000 Einwohner zählenden Städte, bei der Gruppe Metallverarbeitung ist der Prozentsatz 49,9, bei der Industrie der Maschinen, Instrumente und Apparate 56 %, bei der chemischen Industrie 64 %, Industrie der Leuchtstoffe, Seifen, Fette und Öle 52 %, Textilindustrie 73 %, Papierindustrie

[1] Nach dem Gemeindesteuergesetz von 1903 ist nunmehr die Frist auf 10 Jahre heruntergesetzt.

50 %, Lederindustrie 62 %, Industrie der Holz- und Schnitzstoffe 71 %, Industrie der Nahrungs- und Genußmittel 67 %. Dabei ist der Prozentsatz der außerhalb jener Städte lebenden Bevölkerung nach der Volkszählung von 1895 81,6 % der Gesamtbevölkerung. Es ergibt sich aus diesen Zahlen zunächst die wenig auffallende Tatsache, daß die industriell tätige Bevölkerung in den Städten über 10 000 Einwohner einen wesentlich höheren Prozentsatz der Gesamtbevölkerung ausmacht als in den Kleinstädten und Landgemeinden. Zugleich aber geht daraus auch hervor, daß eine übermäßige Konzentration der industriellen Betriebe in den größeren Städten nicht stattgefunden hat.

Bei der Betrachtung einzelner Industriezweige tritt dies noch klarer zutage. Nächst der Industrie der Nahrungs- und Genußmittel, die 36 934 Personen beschäftigt, ist der am bedeutendsten entwickelte württembergische Industriezweig die Textilindustrie mit 35 048 in Hauptbetrieben beschäftigten Personen. Der weit überwiegende Teil ihrer Hauptbetriebe befindet sich in den kleineren Gemeinden. Bei der Wollspinnerei, die 1924 Personen beschäftigt, entfallen 65,4 % der Beschäftigten auf Betriebe in Gemeinden unter 10 000 Einwohner, wobei letzteren die Gemeinden Heidenheim und Schwenningen, die erst 1900 die Einwohnerzahl 10 000 überschritten haben, nicht zugerechnet sind; bei der Baumwollweberei mit 8854 Beschäftigten ist der Prozentsatz 67,7, und wenn man bloß die 24 Großbetriebe (über 100 Beschäftigte), von denen 7 auf die größeren Städte fallen, in Betracht zieht, 70,4, bei der Strickerei und Wirkerei (Strumpfwarenfabrikation) mit 9402 Beschäftigten 88,3, bei der Baumwollspinnerei mit 5666 Beschäftigten 90,8. Von 22 Großbetrieben kommen 21 mit über 94 % der Beschäftigten auf die Kleinstädte und Landgemeinden. Die Seidenspinnerei und -weberei mit zusammen 1614 Beschäftigten befindet sich ganz in den kleineren Gemeinden. Dasselbe ist der Fall mit der chemischen Großindustrie. Von den in der Papier- und Pappfabrikation beschäftigten 3371 Personen gehören 71 % zu Betrieben außerhalb der Städte.

Trotz jener, die Entstehung großer Städte wenig begünstigenden Verhältnisse ist ein Stillstand in der Entwicklung der württembergischen Mittelstädte nicht zu bemerken. Eine Zunahme von über 100 % seit 1871 weisen auf Schwenningen (134 %), Cannstatt (124,5), Göppingen (124) und Heidenheim (103). (Vgl. Tabelle auf S. 6.)

Schwenningen ist der Hauptsitz der württembergischen Uhrenindustrie, die vor etwa 100 Jahren dort eingeführt worden ist. Bis in die 70er Jahre herein herrschte der handwerksmäßige Betrieb vor. Nach der Oberamtsbeschreibung von 1875 waren vorhanden eine Kontrolluhrenfabrik und

6 Schwarzwälderuhrenfabriken mit zusammen 100 Arbeitern am Ort und etwa ebenso vielen sogenannten Stückarbeitern in der Umgegend. Daneben wurden noch etwa 100 Uhrmachermeister mit je 1 bis 4 Gesellen im Ort gezählt, welche den den Handwerksbetrieb mehr und mehr auslösenden Großbetrieben einen trefflich geschulten Arbeiterstamm heranzogen. Der Boden für eine kräftig aufstrebende Industrie war von lange her vorbereitet und die Entwicklung vollzog sich denn auch entsprechend. Im Jahre 1885 waren bereits 4 große Fabriken da, die zusammen 458 Personen beschäftigten. Bis zum Jahre 1890 stieg letztere Zahl auf 817 und bis 1895 auf 1262. Insgesamt besitzt Schwenningen 62 Allein- und 30 Gehilfenbetriebe mit 1544 Beschäftigten.

Städte	Einwohnerzahl in den Jahren			Prozentuale Zunahme seit	
	1900	1871	1834	1871	1834
Stuttgart	176 699	91 623	38 065	93	364
Ulm	42 982	26 290	15 173	63	183
Heilbronn	37 891	18 955	10 703	99	254
Eßlingen	27 325	17 941	10 784	53	153
Canstatt	26 497	11 804	5 055	124,5	424
Reutlingen	21 494	14 237	10 844	51	98
Ludwigsburg	19 436	11 785	10 138	65	92
Göppingen	19 384	8 649	5 360	124	261
Gmünd	18 699	10 739	6 820	74	174
Tübingen	15 338	9 343	8 610	64	78
Tuttlingen	13 530	7 181	5 312	88	155
Ravensburg	13 453	8 433	5 254	60	156
Heidenheim	10 510	5 167	2 495	103	321
Schwenningen	10 106	4 314	3 481	134	190
Württemberg				12	29

Noch weitere Industriezweige haben sich in der gewaltig aufstrebenden Gemeinde niedergelassen: Tischlerei mit 175, Schuhmacherei mit 190 Beschäftigten. Außerdem ist eine Zündholzfabrik vorhanden. In der Hauptsache aber ist die Entwicklung der Gemeinde, des größten württembergischen Dorfs, auf die Uhrenindustrie zurückzuführen.

Göppingen und Heidenheim sind alte Industriestädte; seit Jahrhunderten ist namentlich die Textilindustrie dort zu Hause. Frühzeitig schon haben sich ihr mannigfache andere Industriezweige angegliedert. Das Wachstum beider Städte ging so, eine naturgemäße Erscheinung, Hand in Hand mit dem allgemeinen Aufschwung der deutschen Industrie in den letzten Jahrzehnten. Nach der Berufs- und Gewerbezählung von 1882 zählte man in Göppingen 1096 in der Textilindustrie Beschäftigte, 1895: 2136; Blech-

und Metallwarenfabrikation 1882: 217 Personen, 1895: 617; Eisengießerei 1882: 110, 1895: 318; Verfertigung eiserner Kurzwaren 1882: 80, 1895: 229; Fabrikation landwirtschaftlicher Maschinen 1882: 100, 1895: 197; Korsettfabrikation 1882: 465, 1895: 625; Hutfabrikation 1882: 192, 1895: 238.

In Heidenheim waren im Jahre 1882 in der Textilindustrie 1271, 1895: 1661 Personen beschäftigt, in der Tabakindustrie 1882: 365, 1895: 654; eine Maschinenfabrik wuchs von 123 Beschäftigten im Jahre 1882 auf 273 im Jahre 1895, eine Eisengießerei von 52 auf 109, eine Verbandstofffabrik von 21 auf 113 Personen.

Das außerordentliche Wachstum der Stadt Cannstatt wird durch ihre Lage im Mittelpunkt des Landes nicht genügend erklärt. Württemberg ist kein so in sich abgeschlossenes Wirtschaftsgebiet, daß die zentrale Lage für sich allein von größerer Bedeutung wäre. Die Stadt besitzt seit einigen Jahrzehnten eine bedeutende Industrie, aber es ist noch nicht allzulange her, daß sie in der Hauptsache eine Badestadt[1] war. Die eigentliche Ursache der bedeutenden Vermehrung ihrer Bevölkerungszahl ist zu erblicken in der Nachbarschaft der Landeshauptstadt. Das rasche Anwachsen eines Vororts einer Großstadt, zumal wenn er, wie hier, in deren natürlichem Ausdehnungsgebiet gelegen ist, stellt keine besonders bemerkenswerte Erscheinung dar.

Eine namhafte Bevölkerungszunahme (99 %) weist ferner Heilbronn auf. Von Heilbronn an ist der Neckar schiffbar, und diese Gunst der Natur bewirkte, daß die Stadt sich schon frühzeitig zu einem bedeutenden Handelsplatz entwickelte. Seit 1877 findet zwischen Mannheim und Heilbronn Kettenschleppschiffahrt statt. Bedeutend ist namentlich der Holz-, Getreide- und Landesproduktenhandel, sowie der Kohlenhandel. Die Steinkohlenzufuhr auf dem Neckar betrug 1900 3,1 Millionen Zentner. Beim Heilbronner Hauptzollamt haben sich die Gesamteinnahmen 1870—1900 von 2,2 Millionen auf 5,6 Millionen gesteigert, der Kassenumsatz der Reichsbanknebenstelle stieg von 1887—1900 von 104,3 Millionen auf 455,6 Millionen Mk. Neben dem Handel blüht seit geraumer Zeit in Heilbronn auch die Industrie in hervorragendem Maße. Das im Jahre 1883 entstandene Salzwerk beschäftigt 191 Personen. In der Papierfabrikation sind in zwei Fabriken 357 Personen beschäftigt. Eine Silberwarenfabrik hat 600 Arbeiter. Bedeutend ist auch die Öl- (239 Beschäftigte), Zucker- (405), Tabak- (274), Konserven- (444) und Zichorienfabrikation (366). Im ganzen sind 58 Fabriken mit rund

[1] Es sind eine Anzahl von warmen Quellen vorhanden.

9000 Arbeitern vorhanden. Im Jahre 1882 wurden 3336 in der Industrie beschäftigte Gehilfen und Arbeiter gezählt. Eine äußerst rührige Bevölkerung hat die natürlichen Vorzüge der Stadt trefflich auszunutzen verstanden und die Überflügelung der Rivalin Ulm, die nur um 63 % zugenommen, hat sich eigentlich bereits vollzogen; denn wenn man die Garnison beiderseits außer Betracht läßt, so ergibt sich für Heilbronn ein Mehr an Einwohnern von 327. Aber es ist zu beachten, daß, während bei Heilbronn die Garnison nur fördernd auf das Wachstum der Stadt gewirkt hat, bei Ulm der Vorteil der Garnison mehr als aufgewogen wurde durch die die Entwicklung der Stadt aufs schwerste beeinträchtigende Umwallung. Trotz dieser Fessel hat sich auch in Ulm eine nicht unbeträchtliche Industrie zu entfalten vermocht. Es sind 8 Betriebe vorhanden mit je über 100 Arbeitern; besonders entwickelt ist das Braugewerbe, das in 23 Hauptbetrieben 311 Personen beschäftigt. Zieht man diese Tatsache in Betracht und bedenkt man weiter noch, daß der Plan der Schiffbarmachung der Donau bis Ulm allmählich eine greifbarere Gestalt anzunehmen scheint, so ist nicht daran zu zweifeln, daß die Stadt, ein bedeutender Eisenbahnknotenpunkt, einer aussichtsreichen Zukunft entgegengeht.

Die geringste Bevölkerungszunahme seit 1871 haben die Städte Ravensburg (60 %), Eßlingen (53 %) und Reutlingen (51 %). Immerhin erhebt sich auch bei ihnen die Zunahme bedeutend über den Landesdurchschnitt von 12 %.

In besonders geringem Maße scheinen die natürlichen Voraussetzungen für das Entstehen größerer Städte bei Stuttgart zuzutreffen. Die Stadt liegt abseits vom Neckar, auf drei Seiten von Bergen eingeschlossen und beengt; für zwei von den vier nach Stuttgart führenden Bahnlinien war je ein größerer Tunnel herzustellen, zwei haben ein äußerst beträchtliches Gefäll zu überwinden. Trotzdem ist Stuttgart allmählich, schließlich ziemlich rasch zur Großstadt geworden, welche, im Jahre 1900 176 699 Einwohner, mit dem 1901 eingemeindeten Vorort Gaisburg 181 463 Einwohner zählend, heute das zweite Hunderttausend wohl bereits überschritten hat. Das Wachstum der Stadt in den letzten 30 Jahren ist an sich nicht gerade außergewöhnlich (93 %) und bleibt hinter dem verschiedener deutscher Großstädte nicht unwesentlich zurück — im Jahre 1880 an neunter Stelle unter den deutschen Städten stehend, ist sie 1900 an siebzehnte Stelle gerückt —, aber in Anbetracht der Ungunst ihrer Lage erscheint es doch sehr bemerkenswert. Es ist das Ergebnis der Konzentration des Verkehrs auf die Stadt als Landeshauptstadt bzw. der künstlichen Schaffung der Voraussetzungen hierfür. Diese günstigen Verkehrsverhältnisse veranlaßten die Niederlassung

einer namhaften Industrie; erst in den letzten Jahren hat die Anziehungskraft der Stadt infolge der Beschränktheit des zur Verfügung stehenden Baugeländes und der hiermit zusammenhängenden Kostspieligkeit des letzteren etwas nachgelassen, namentlich zugunsten einiger Landgemeinden des benachbarten Teils des Neckartals. Aber nichtsdestoweniger ist Stuttgart eine nicht unbedeutende Industriestadt. 16 % der großen Betriebe des Landes (mit 100 Beschäftigten), 22 % der Betriebe mit 21—100 Beschäftigten entfallen nach der Zählung von 1895 auf Stuttgart. In der Abteilung Industrie, einschließlich Bergbau und Baugewerbe, wurden 281 Betriebe mit je einem Personal von 21—100, 45 mit über 100 Beschäftigten gezählt. Das nachfolgende Verzeichnis gibt einen Überblick über die hauptsächlichsten in Stuttgart vertretenen Industriezweige.

Gewerbegruppe		Im ganzen			Betriebe mit 21—100 Beschäftigten			Betriebe mit über 100 Beschäftigten		
		Zahl der Betriebe	Personen	Verwendete Pferdekräfte	Zahl der Betriebe	Personen	Verwendete Pferdekräfte	Zahl der Betriebe	Personen	Verwendete Pferdekräfte
Metallverarbeitung	St	391	3 168	244	22	845	56	5	725	112
	W.	7 335	30 679	3 976	137	5 647	897	41	8 851	2 105
Industrie der Maschinen und Instrumente	St.	314	3 934	719	31	1 363	205	5	1 522	327
	W.	5 134	30 785	6 154	126	5 622	1 364	44	15 500	3 397
Industrie der Holz- und Schnitzstoffe	St.	544	3 374	569	18	706	93	7	1 042	346
	W.	11 552	29 922	9 725	92	3 706	1 874	19	3 136	818
Industrie der Nahrungs- und Genußmittel	St.	618	4 196	1 349	22	1 098	936	2	483	238
	W.	13 123	43 465	28 861	92	4 017	2 515	17	4 530	1 866
Bekleidungs- und Reinigungsgewerbe	St.	4 166	8 696	164	21	838	102	2	431	36
	W.	38 501	62 813	1 106	92	3 956	289	27	5 016	723
Baugewerbe	St.	648	7 008	90	56	2 360	21	12	2 640	53
	W.	11 746	40 755	899	218	8 594	329	26	5 444	340
Polygraphische Gewerbe	St.	179	2 998	371	28	1 181	137	4	1 223	204
	W.	518	5 098	569	46	1 822	222	4	1 223	204
Künstlerische Gewerbe	St.	156	452	25	1	23	—	1	140	20
	W.	325	732	25	1	23	—	1	140	20

St. = Stuttgart. W. = Württemberg.

Auch der Handel Stuttgarts ist sehr beträchtlich. Es beträgt z. B. der Jahresumsatz bei der dortigen Reichsbankhauptstelle gegen 2,7 Milliarden; der Güterumsatz der drei Staatsbahnhöfe belief sich 1902 auf zusammen 1,136 Millionen Tonnen.

II. Gliederung der Einwohnerschaft.

In dem Jahrfünft 1895—1900 betrug in Württemberg der Geburtenüberschuß 131 758, die Bevölkerungszunahme 88 329, also der Verlust durch Wanderungen 43 429. An diesem Verlust hatten die württembergischen Mittelstädte in ihrer Mehrzahl keinen Anteil, ebensowenig Stuttgart, er fällt nahezu ganz auf die kleinen Gemeinden. Abgesehen von den Städten Ludwigsburg und Tübingen, die je einen kleinen Wanderungsverlust hatten (497 bzw. 108), überwog bei sämtlichen Städten die tatsächliche Zunahme die natürliche. Der durchschnittliche jährliche Wanderungsgewinn in Prozenten der mittleren Bevölkerung beträgt in Stuttgart 1,09 und bewegt sich bei den übrigen Städten zwischen 3,07 (Schwenningen) und 0,5 (Ravensburg). In welchem Maß die größeren Städte Anziehungspunkte für die ländliche bzw. kleinstädtische Bevölkerung sind, geht hieraus und vielleicht noch deutlicher aus dem Verhältnis der Stadteingeborenen zu den Zugewanderten hervor. Nur in Schwenningen, Tuttlingen, Reutlingen und Eßlingen[1] sind die Eingeborenen in der Mehrzahl (66, 63, 54 bzw. 53 %). Am geringsten ist der Anteil der Ortsgebürtigen an der Gesamteinwohnerzahl in Stuttgart (37,8), Ulm (34 %), in Ludwigsburg (26 %). Diese geringen Prozentsätze finden bei letzteren beiden Städten in der Hauptsache ihre Erklärung in den starken Garnisonen dieser Städte; immerhin darf nicht unbeachtet bleiben, daß das Überwiegen der Zugewanderten sich auch hier nicht auf das männliche Geschlecht beschränkt. Von der weiblichen Bevölkerung sind in Ulm nur 42 %, in Ludwigsburg gar nur 35 % ortsgebürtig. Insgesamt machen die männlichen Ortsgebürtigen in Stuttgart bzw. in den fünf Städten zwischen 20 000 und 50 000 Einwohnern 36,7 bzw. 38,9 % der männlichen, die weiblichen 38,8 bzw. 46,2 % der weiblichen Stadtbevölkerung aus. In den acht Städten zwischen 10 000 und 20 000 Einwohnern sind die entsprechenden Zahlen 41 und 48,2.

Ein nicht uninteressantes Bild für das Verhältnis der Mittelstädte zu

[1] Bei Eßlingen ist zu beachten, daß nahezu 5000 Einwohner in ganz ländlichen Parzellen wohnen.

den kleineren Gemeinden bieten die den Altersaufbau der Bevölkerung darstellenden Zahlen.

	unter 15		15 bis 20*		25 bis 30*		30 bis 35*		35 bis 40*		40 bis 45*		45 bis 50*		50—60		über 60	
	m.	w.	m.	w.	m.	w.	m.	w.	m.	w.	m.	w.	m.	w.	m.	w.	m.	m.
Stuttgart . .	25	23	11,6	11,3	10,9	10,7	8,3	8	6,3	6,7	5,2	5,4	4,5	4,7	7,4	8,9	5,3	7,4
Gemeinden v. 20—50 000	27	28	12	11	9,7	9,7	7,4	7,9	5,4	5,9	4,4	5,2	3,9	4,6	6,9	8,9	5	8
„ 10—20 000	29	30	12	10	8,8	9,1	7,1	7,6	5,6	6,1	4,7	5,2	3,7	4,3	6,5	8,7	5	8
unter 10 000	36	34	9	9	7,1	7,1	6,6	6,5	5,6	5,6	5,1	5,2	4,5	4,6	9,2	9,8	9,3	10

* unter.

Die Zahlen geben den prozentualen Anteil der verschiedenen Altersstufen an der männlichen bzw. weiblichen Gesamtbevölkerung. In der ersten Altersstufe ist ein starkes Überwiegen der ländlichen bzw. kleinstädtischen Bevölkerung zu konstatieren. Mit dem Beginn des arbeitsfähigen Alters strömt die Bevölkerung nach der Stadt. Das Verhältnis der Altersklassen 15—20 behauptet sich auch in den Altersklassen 25—30 [1] noch annähernd. In den Klassen 30—35 rücken sich die Zahlen von Stadt und Land näher, überwiegen aber noch bei den Städten. In den Klassen 35—40 sind sie bei den Mittelstädten annähernd gleich. Vom Alter von 40, bei Stuttgart von gegen 50 Jahren an wird das Verhältnis zunehmend ein umgekehrtes. Man ist versucht, hieraus den Schluß zu ziehen, daß die Städte ihren Mehrbedarf an Menschen vom Lande beziehen und ihr verbrauchtes Menschenmaterial wieder dorthin abgeben. Dieser Schluß ist in seinem zweiten Teil sicher nicht zutreffend. Daß die stärkere Vertretung der höheren Jahresklassen in den kleinen Gemeinden keine Folge des Zurückströmens der städtischen Bevölkerung aufs Land sein kann, ergibt sich einmal daraus, daß die Umkehrung des Verhältnisses der Zusammensetzung der Stadt- und Landbevölkerung bereits bei einer Altersklasse beginnt, bei der der Mensch gemeinhin noch nicht daran denkt, sich von der Arbeit in der Stadt aufs Land zurückzuziehen. Dazu kommt, daß es einem Arbeiter, der etwa in diesem Alter schon seine Kraft verbraucht hat, nicht leicht sein wird, sich auf dem Lande niederzulassen. Die Landgemeinden kennen die Handhaben, die ihnen das Freizügigkeits- und Unterstützungswohnsitzgesetz hiergegen gewährt, zu gut. Solange endlich ein Arbeiter überhaupt noch irgendwie arbeitsfähig ist und ihn nicht ganz zwingende Gründe dazu veranlassen, wird

[1] Klasse 20—25 wurde wegen der Militärpflicht außer Betracht gelassen.

er sich kaum entschließen, das Stadtleben mit dem Leben auf dem Lande zu vertauschen. Liegt der Grund darin, daß die Stadt ihre Menschen rascher verbraucht als das Land? Hiergegen scheint die Sterblichkeitsstatistik zu sprechen. Im zehnjährigen Landesdurchschnitt 1890—99 kamen in Württemberg auf 1000 der mittleren Bevölkerung 24,56 Gestorbene[1], in den Städten über 10000 Einwohner dagegen nur 21,63. Der hieraus gegen seine Annahme abgeleitete Einwand ist aber nicht beweiskräftig; denn es ist einleuchtend, daß bei den Städten mit ihrer geringeren Geburtenziffer (32,12 gegen 35,19 im Landesdurchschnitt 1890—99) und ihrem raschen, durch Zuwanderung von Menschen im lebenskräftigsten Alter verursachten Wachstum das Verhältnis der Todeskandidaten zur städtischen Gesamtbevölkerung ein besonders günstiges sein muß. Trotz der Richtigkeit dieses Einwands ist jedoch auch jene Annahme nicht als fest begründet anzuerkennen. Der Hauptgrund für seine Erscheinung liegt wohl näher, er ist bereits in der Abweisung des Schlusses aus der Sterblichkeitsstatistik angedeutet. Die untersten und die obersten Altersklassen werden durch Zuzug kaum vermehrt, die ersteren stellen die hinter der absoluten weit zurückbleibende natürliche Zunahme, die letzten die Reste früherer Perioden der Städte dar.

Das Verhältnis der Geschlechter weicht, wenn man die Anstaltsbevölkerung außer Betracht läßt, nur in Tuttlingen und Schwenningen nennenswert vom Landesdurchschnitt ab. Auf 1000 männliche kommen in Tuttlingen 950, in Schwenningen nur 890 weibliche Personen, während das Verhältnis im ganzen Lande 1000 : 1060 ist (in Stuttgart wie 1000 : 1079).

Die Zahl der Verheirateten verhält sich zu der der Ledigen in den Mittelstädten wie 520 : 1000, im ganzen Land wie 555 : 1000, in Stuttgart wie 540 : 1000. Wenn man bei den Mittelstädten die zahlreiche militärische Bevölkerung berücksichtigt, so ergibt sich, daß das Verhältnis von Stadt und Land in dieser Beziehung nicht wesentlich verschieden ist. Ein beträchtlicher Unterschied aber tritt zutage, wenn man nur die frühen Heiraten ins Auge faßt. Während im Landesdurchschnitt bei der männlichen Bevölkerung im Alter von 21—25 Jahren auf 1000 Ledige 59 Verheiratete kommen, ist das Verhältnis in Reutlingen 1000 : 100, in Göppingen 1000 : 116, in Tuttlingen 1000 : 122, in Heidenheim 1000 : 174, in Schwenningen 1000 : 246. Je zahlreicher die Arbeiterbevölkerung ist, desto häufiger sind die frühen Heiraten.

[1] Einschließlich Totgeborene.

In Stuttgart sind frühe Heiraten verhältnismäßig selten. Auf 1000 Ledige im Alter zwischen 21—25 Jahren kommen nur 49 Verheiratete dieses Alters. Dabei ist übrigens die starke Garnison nicht zu vergessen, die das Verhältnis natürlich sehr beeinflußt.

Im Jahre 1900 lebten von den Bewohnern Stuttgarts 164 695 in 35 575 Haushaltungen mit 2 und mehr Köpfen, 2775 (844 männliche und 1931 weibliche) in Einzelhaushalten, in Anstalten 7718 (5526 männliche und 2192 weibliche), von den 156 189 Bewohnern der anderen fünf Städte über 20 000 Einwohner 141 285 in 30 596 Familienhaushaltungen, 2487 (689 männliche, 1798 weibliche) in Einzelhaushalten, während 11 122 (10 189 männliche, 933 weibliche) in Anstalten untergebracht waren. Auf eine Haushaltung kamen in Stuttgart und den anderen Städten durchschnittlich 4,6 Köpfe, eine Zahl, die nur wenig unter dem Landesdurchschnitt (4,77) bleibt.

Die Zusammensetzung der Haushaltungen aber ist in diesen Städten wesentlich anders als im Landesdurchschnitt. In Stuttgart kommt auf 2,9, in den übrigen Städten auf 4,3 Haushaltungen 1 Dienstbote, während im Landesdurchschnitt ein solcher erst auf 7,7, in den Gemeinden unter 5000 Einwohner erst auf 11 Haushaltungen trifft. Die Zahl der in die Familiengemeinschaft des Arbeitgebers aufgenommenen Gewerbegehilfen dagegen ist in den größeren Städten geringer als außerhalb. In den Städten über 20 000 Einwohner kommt auf 5,8, in Stuttgart gar erst auf 6,6 Haushaltungen, im Landesdurchschnitt auf 5,2, in den Gemeinden unter 5000 Einwohnern auf 5 Haushaltungen 1 solcher Gewerbegehilfe. Anders dagegen ist wiederum das Verhältnis der Zahl der unter die Haushaltungsgenossen gerechneten Aftermieter, Kostgänger und Schlafgänger zur Zahl der Haushaltungen. In Stuttgart trifft schon auf 2,4, in den übrigen Städten über 20 000 Einwohnern auf 3,3, im ganzen Lande auf 7,5, in den Gemeinden unter 5000 Einwohner auf 16 Haushaltungen 1 Aftermieter usw. Ganz ähnlich ist das Verhältnis auch in den acht Städten mit 10 000—20 000 Einwohnern. Über die Wohnverhältnisse der Haushaltungen mit 2 und mehr Personen gibt umstehende Tabelle (S. 14) Aufschluß.

Die Zustände im Wohnungswesen der Mittelstädte sowohl als Stuttgarts erscheinen nach diesen Zahlen in einem nicht ungünstigen Licht. Aber das Bild ist wenig zuverlässig. Die Zahlen stellen das Mittel dar aus weit auseinander liegenden Extremen. Eine im Jahre 1895 in Stuttgart, Ulm, Heilbronn, Eßlingen und Cannstatt veranstaltete Erhebung ergab, daß in Stuttgart von 11 342 Wohnungen mit nur einem heizbaren Zimmer 9700 von 1—5 Personen, 1535 von 6—9 und 107 von 10 und mehr

Personen bewohnt waren, daß in Ulm 518 von 3703 solcher Wohnungen 6—9 Bewohner, 27 10 und mehr Bewohner hatten. In Heilbronn wurden 3025 solcher Wohnungen gezählt, in 528 derselben wohnten 6 und mehr Personen. In Eßlingen[1] wohnten in 429 von 2210, in Cannstatt in 436 von 2240 Wohnungen mit einem heizbaren Zimmer 6 und mehr Personen. Geht man noch eine Stufe tiefer und betrachtet nur diejenigen Wohnungen, die außer dem einen heizbaren Zimmer gar keine Wohngelasse mehr haben, so ergibt sich, daß in Stuttgart 862 solche Wohnungen mit je 3—6 Bewohnern vorhanden waren, in Ulm 128, in Heilbronn 162, in Eßlingen 78, in Cannstatt 119; 6300 Personen wohnten in Stuttgart in 2992 Wohnungen mit einem heizbaren Zimmer ohne jeden weiteren Wohnraum, in Ulm 966 Personen in 490 solcher Wohnungen, in Heilbronn 1163 in 524, in Eßlingen 596 in 314, in Cannstatt 803 in 359.

	Eigene Wohnung	Mietwohnung	Zahl der Haushaltungsgenossen auf einen Wohnraum	Zahl der Wohnräume auf eine Haushaltung
Stuttgart	14 %	83 %	1,03	4,5
Gemeinden mit 20—50 000. .	27 %	70 %	1,15	4
„ 10—20 000. .	39 %	56 %	1,17	4,1
„ unter 10 000 .	79 %	18 %	1,36	3,5

Was die Gliederung der Bevölkerung nach dem Religionsbekenntnis betrifft, so überwiegen nur in Gmünd und Ravensburg die Katholiken; sie machen hier 68 bzw. 79 % der Bevölkerung aus. Das Verhältnis der Evangelischen zu den Bekennern anderer Konfessionen bzw. Religionen bewegt sich in den übrigen Städten zwischen 68 % (Ulm) und 91 % (Reutlingen).

Auf die von der Industrie lebende Bevölkerung entfallen in Tübingen 30 %, in Ludwigsburg 34 %, in Ulm 37 %, in Stuttgart 47,2 % der Gesamteinwohnerzahl; zwischen 50 und 60 % in Heilbronn, Ravensburg, Reutlingen und Eßlingen, zwischen 60 und 70 % in Cannstatt und Gmünd, zwischen 70 und 80 % in Göppingen, Heidenheim, Schwenningen und (77 %) Tuttlingen. Die Zahl der in der Industrie unselbständig Erwerbstätigen, d. h., wenn man das nicht zahlreiche Aufsichtspersonal außer Betracht läßt, die Zahl der Industriearbeiter, ist am geringsten in Tübingen, wo sie nur

[1] Ohne die ländlichen Filialorte.

7 % der städtischen Bevölkerung beträgt. Zwischen 10 und 15 % macht die Arbeiterschaft aus in Ludwigsburg und Ulm, zwischen 15 und 20 % in Stuttgart (18,6 %) und Heilbronn, 20—25 % in Reutlingen, Ravensburg, Eßlingen, Gmünd und Cannstatt, 25—30 % in Tuttlingen, Schwenningen, Heidenheim (29 %) und Göppingen (29 %). Die absolut größte Zahl von Industriearbeitern beherbergen Stuttgart (28 638) und Heilbronn (6242); es folgen Ulm, Cannstatt und Eßlingen je mit 5000—6000, sodann Göppingen und Gmünd mit 4711 bzw. 4143, Reutlingen mit 3995, Tuttlingen, Ravensburg, Heidenheim und Schwenningen mit 2000—3000 und endlich Tübingen mit 1044.

Die zahlreichste zur Gruppe Handel und Verkehr zu rechnende Bevölkerung weisen Stuttgart und Ulm auf, wo sie 24 bzw. 23 % der Gesamtbevölkerung ausmacht[1]. In geringem Abstand folgt Heilbronn, nächst Stuttgart der bedeutendste Sitz des württembergischen Großhandels, mit 21 %, weiterhin Tübingen, wo die Universität einen günstigen Boden für die verschiedensten kleineren Handelsbetriebe geschaffen hat, mit 16 %. Unter 16 % bis einschließlich 10 % ist der Anteil der Handelsbevölkerung in Ravensburg, Cannstatt, Reutlingen, Eßlingen, Ludwigsburg, Göppingen und Gmünd, unter 10 % in Tuttlingen, Heidenheim und Schwenningen (6 %). Der Landesdurchschnittssatz ist 8 %.

Den geringsten Prozentsatz landwirtschaftlicher Bevölkerung hatte i. J. 1895, entsprechend seiner kleinen Markung, Ludwigsburg (2 %), den größten Eßlingen mit seinen ländlichen Filialorten und Tübingen (je 15 %). Der Landesdurchschnittssatz ist 45 %.

Die sogen. freien Berufsarten sind am stärksten vertreten in den beiden großen Garnisons- und Beamtenstädten Ludwigsburg (42 %) und Ulm (28 %). Über 10 % weisen ferner auf die Universitäts- und Garnisonsstadt Tübingen (18 %), Stuttgart (13,4 %) und die Garnisonsstadt Gmünd (12 %). Am geringsten ist ihr Anteil in dem „Pfarrdorf" Schwenningen mit 2 % (Landesdurchschnitt 5,34 %).

Im Verhältnis der Zahl der Berufslosen zur Gesamtbevölkerung steht Tübingen weitaus an erster Stelle mit 19 %, ein Prozentsatz, der durch die Universität hinreichend erklärt wird. Sehr beträchtlich für eine Großstadt ist der Anteil dieser Bevölkerungsklasse an der Gesamtbevölkerung Stuttgarts, nämlich 11 %. Es folgen Cannstatt, Ludwigsburg, Reutlingen, Gmünd und Ravensburg mit je 10 %. Von diesen Städten hat Cannstatt die

[1] Die Zahl ist stark beeinflußt durch die sehr vielen Post- und Eisenbahnunterbeamten, die in Ulm ihren Wohnsitz haben.

kleinste Zahl von nichtmilitärischen Anstaltsinsassen und den größten Ertrag an Kapital- und Renteneinkommensteuer, und dürfte daher die allgemein verbreitete Annahme gerechtfertigt sein, daß Cannstatt verhältnismäßig die größte Zahl von Rentiers beherbergt. Am geringsten ist der Prozentsatz in den drei rasch emporgewachsenen kleineren Industriestädten Heidenheim (6 %), Tuttlingen (3 %) und Schwenningen (2 %). Der Landesdurchschnittssatz ist 6 %

Das Verhältnis der Erwerbstätigen zu den Nichterwerbstätigen, der Ernährer zu den Ernährten ist bei der Gruppe Industrie am günstigsten in Ulm, nämlich 51 : 49. Unter dem Landesdurchschnitt von 45 : 55 bleibt nur Schwenningen mit 43 : 57. In der Gruppe Handel und Verkehr schwankt das Verhältnis zwischen 46 : 54 (Ravensburg) und 37 : 63 (Schwenningen), bei der landwirtschaftlichen Bevölkerung zwischen 55 : 49 (Ulm und Ravensburg) und 40 : 60 (Tübingen). Der Landesdurchschnitt ist in den beiden letzten Gruppen 42,7 : 57,3 bzw. 46,8 : 53,2.

In Stuttgart machen die berufslosen Haushaltungsangehörigen 43,5 % der Bevölkerung aus.

III. Stadtgebiet, Eingemeindung.

Die Stuttgarter Markung ist oder war doch bis vor kurzer Zeit ungünstig nach Lage, topographischer Gestaltung und Größe. Bis zum Jahre 1836 war die Stadt überhaupt ganz vom Neckartal, der natürlichen Hauptverkehrsstraße, abgeschlossen. Erst in jenem Jahre wurde die Stadtgrenze infolge der Eingemeindung eines kleinen Teils von Cannstatt, Berg, an den Neckar bzw. wenigstens ein kurzes Stück eines Seitenkanals desselben vorgeschoben.

Während sich die Markungsgrenze nach der dem Neckar abgekehrten Seite ausbaucht, verengt sie sich nach dem hauptsächlichsten Ausdehnungsgebiet der Stadt bis auf ein Minimum. Abgesehen davon, daß die Stadt ein natürliches Bestreben hat, sich dem Fluß zuzuwenden, ist sie namentlich deshalb darauf angewiesen, sich nach dieser Richtung zu erweitern, weil nach der entgegengesetzten Seite die stark ansteigenden Wandungen des Kessels, in dem die Stadt liegt, ihrer Ausbreitung jedenfalls bis zu einem gewissen Grad widerstreben. Um die Wende des Jahrhunderts standen zudem der Stadt von ihrer 2980 ha großen Markung kaum 900 ha Baugelände zur Verfügung, dabei meist Grundstücke, die trotz ihrer großenteils wenig günstigen

allgemeinen Verkehrslage infolge ihrer intensiven Bewirtschaftung sehr hoch im Preise standen.

Kein Wunder, daß unter diesen Umständen die Stadt in den letzten Jahren und Jahrzehnten über ihre Grenzen auf die Nachbargebiete übertrat, zunächst nach Norden. Ein für den Güterverkehr, namentlich auch für den bedeutenden Obsthandel Stuttgarts sehr wichtiger Bahnhof, der Nordbahnhof, mußte teilweise auf Cannstatter Markung gelegt werden, was die schwersten Mißstände zur Folge hatte. Die Stuttgarter Gewerbetreibenden mußten z. B. für ihren Handelsbetrieb am Bahnhof Wanderlagersteuer nach Cannstatt bezahlen, was auf den Handel natürlich in hohem Maße lähmend wirkte. Die Bewohner des in der Umgebung des Bahnhofs rasch entstandenen und anwachsenden, zu Cannstatt gehörigen, durch einen königlichen Park aber völlig davon getrennten Stadtteils wußten schwere Klagen zu führen über mangelhafte bzw. mangelnde Fürsorge durch ihre Stammgemeinde, mit der sie allerdings in so gut wie gar keinen wirtschaftlichen Beziehungen standen.

Versuche, diese Mißstände durch eine Markungsregulierung zu beseitigen, wurden zuerst 1896 von der sehr dabei interessierten königlichen Staatseisenbahnverwaltung, die in jener Gegend Wohngebäude für Eisenbahnangestellte errichtet hatte und weiter errichten wollte, und dann auch von der Stadt Stuttgart selbst gemacht. Trotzdem aber Stuttgart sich erbot, die Nachbarstadt für etwaige finanzielle Nachteile aus der Regulierung schadlos zu halten, lehnte Cannstatt das Ansinnen rundweg ab.

Erfolgreicher waren die Bemühungen Stuttgarts nach Erweiterung der Markung gegen Osten, gegenüber der Gemeinde Gaisburg. Auch nach dorthin hatte eine Grenzüberschreitung stattgefunden. Die Straßen des 1891 gegründeten Stadtteils Ostheim setzten sich auf Gaisburger Gebiet fort. Das aus Privathänden in städtischen Besitz übergegangene Gaswerk der Stadt lag ebenfalls auf Markung Gaisburg. Schon zu Ende 1897 begannen die Verhandlungen mit dieser Gemeinde. Sie fanden ihren vorläufigen Abschluß durch die Vereinbarung vom 25. März 1899, durch die Gaisburg seinen Übertritt in den Amts- und Gemeindeverband von Stuttgart erklärte, während die Stadt sich verpflichtete, einige Straßen herzustellen, den Bau einer Straßenbahn dorthin zu betreiben und den neuen Stadtteil mit Gas zu versorgen. Die Amtskörperschaft, der Gaisburg angehörte, widersetzte sich anfänglich der Entlassung dieser Gemeinde aus ihrem Verband entschieden und verlangte zum mindesten für die ihr durch die Entlassung entgehende Steuerkraft eine Abfindung, zuerst von gegen 52 000 Mk.; später ermäßigte sie ihre Forderung auf 30 000 Mk. und schließlich kam eine Einigung da-

hin zustande, daß die Amtskörperschaft in die Lostrennung einwilligte, wogegen Stuttgart „als Ersatz des Mehraufwands, welcher dieser Körperschaft durch Fortreichung der Gehälter ihrer ständigen Beamten in dem bisherigen Umfang erwächst", eine Entschädigung von 10 000 Mk. zu leisten, sowie für sich und Gaisburg auf den Anteil der Gemeinde an dem nicht unbedeutenden Amtskörperschaftsvermögen zu verzichten versprach. Durch Gesetz vom 5. Februar 1901 wurde sodann die Eingemeindung Gaisburgs mit Wirkung vom 1. April 1901 ab verfügt.

Stuttgart erhielt hierdurch einen Einwohnerzuwachs von 4764 Köpfen. Der Zuwachs an Gebiet war zwar nicht sehr groß (254 ha), aber wertvoll. Die Stadt bekam so einen weiteren Stützpunkt im Neckartal und gewann Raum für industrielle Anlagen, sowie vor allem auch für sein neu herzustellendes Schlachthaus; nur 8,1 % des neuen Gebiets war schon überbaut, der größte Teil war Baugelände.

Die Stuttgarter Markung setzte sich nunmehr folgendermaßen zusammen:

	ha	% der Gesamtfläche
1. Gebäude und Hofstätten, Bau-, Arbeits- und Lagerplätze	441	13,64
2. Straßen, Wege, öffentliche Plätze, Eisenbahnen . .	478	14,78
3. Flüsse, Bäche, Teiche	10,5	0,32
4. Öden, Steinbrüche, Sandgruben	36,4	1,13
5. Äcker, Gärten, Länder (einschließlich Baumäcker) . .	597,46	18,47
6. Wiesen (einschließlich Gras- und Baumgärten) . .	259,43	8,02
7. Weiden	1,9	0,06
8. Weinberge	465,39	14,39
9. Waldungen	944	29,19
Zusammen	3 234,08 ha	

In kurzem wird die auch nach jener Erweiterung noch viel zu kleine Markung der Stadt eine weitere, gewaltige Ausdehnung erfahren: Drei Eingemeindungsverträge sind bereits abgeschlossen und warten, da auch mit der Amtskörperschaft Cannstatt, der die drei Gemeinden angehören, eine Einigung erzielt worden ist, nur noch der Bestätigung durch Gesetz. Im November 1901 kam die Vereinbarung mit Wangen, im Dezember 1902 mit Untertürkheim und im Oktober 1904 mit Cannstatt zustande. Alle drei Gemeinden sind im Neckartal gelegen. Sie werden der Stadt einen Bevölkerungszuwachs von 34 625 Seelen (Cannstatt 26 497, Untertürkheim 4954, Wangen 3174) und einen Markungszuwachs von 2497 ha bringen,

und es wird also Stuttgart nach Vollzug der Eingemeindungen 216088 Einwohner[1] und eine Markung von 5731 ha haben.

Am einfachsten gestalteten sich die Verhandlungen mit Wangen und Untertürkheim. Diese beiden, links bzw. rechts vom Neckar gelegenen Gemeinden stoßen mit ihren Markungen an diejenige Stuttgarts, ohne daß jedoch von irgendeiner Seite her bereits eine Überflutung der Grenzen platzgegriffen hätte oder auch nur in nächster Zeit bevorstände. Aber sie stehen schon längst in den engsten wirtschaftlichen Beziehungen zu Stuttgart, namentlich Wangen als Lieferant landwirtschaftlicher Erzeugnisse und menschlicher Arbeit für die Stadt, weniger Untertürkheim, das in den letzten Jahren sich gewaltig entwickelt und eine bedeutende Industrie, in der Hauptsache auf Kosten Stuttgarts, an sich gezogen hat. Bei dieser Gemeinde war es vornehmlich ihr großes Elektrizitätswerk, das der Stadt die Eingemeindung wünschenswert machte, da es eine wertvolle Ergänzung ihres eigenen Werks zu werden versprach.

Äußerst wechselvoll und langwierig waren die Verhandlungen mit Cannstatt, das seit Jahren schon tatsächlich mit Stuttgart vereinigt ist, dessen volle Einverleibung in Stuttgart eine natürliche Folge der Entwicklung beider Städte ist und als solche vor sich gehen mußte. Der Vorteil für Stuttgart aus der Eingemeindung ist offensichtlich. Sie verdoppelt die überbaubare Fläche der Stadt und sichert ihr die Früchte der Äußerungen ihrer Lebenskraft in ganz anderem Maße als bisher; denn daß Cannstatt, ohne Parasit zu sein, in der Hauptsache sein Wachstum und Emporblühen nicht so sehr eigener Kraft als vielmehr der Nachbarschaft der Hauptstadt verdankt, ist nicht zweifelhaft.

Weniger offensichtlich sind die Vorteile für die Stadt Cannstatt und sie schienen lange Zeit einem großen Teil ihrer Einwohnerschaft geringfügig gegenüber dem Verlust der Selbständigkeit der Stadt, und daraus erklärt sich auch der lange und heftige Widerstand. Aber daß solche Vorteile vorhanden sind, ist unbestreitbar und daß sie groß sind, beweist am meisten eben die Tatsache, daß jener Widerstand aufgegeben wurde, daß Cannstatt in die Eingemeindung willigt; denn das Opfer der Selbständigkeit eines sehr alten, kräftigen Gemeinwesens ist ein außerordentliches, erklärlich nur durch ein außerordentliches Äquivalent.

Mit Recht wohl erwartet Cannstatt, das seinen Namen auch in Zukunft als Stadtteil beibehalten wird, daß die Eingemeindung mit der im Vertrag ausbedungenen Verbesserung der bisherigen, wirklich unzureichenden

[1] Nach der Zählung von 1900.

Einrichtungen für den Verkehr zwischen den beiden Städten eine Periode mächtigeren Aufschwunges der Stadt bzw. des künftigen Stadtteils inaugurieren werde, als unter den bestehenden Verhältnissen je möglich gewesen wäre.

Die Reihe der Eingemeindungen ist hiermit wohl noch nicht abgeschlossen. Die Gemeinden Degerloch, Kaltental und Botnang im Süden und Südwesten, Münster im Nordosten der Stadt suchen ebenfalls ihr Heil im Aufgehen in Stuttgart, und es ist jedenfalls auch nur noch eine Frage der Zeit, bis ihr Bestreben von Erfolg gekrönt sein wird. Von einem dringenden Bedürfnis auf seiten Stuttgarts kann aber nach Vollzug der vorerwähnten Eingemeindungen nicht mehr die Rede sein. Die Stadt legt denn auch kein allzu großes Interesse dafür an den Tag und will sich namentlich keine Bedingungen vorschreiben lassen weder von den Gemeinden selbst, noch von den Amtskörperschaften, zu denen sie gehören. Die Beziehungen dieser Gemeinden zu Stuttgart sind allerdings sehr eng. Degerloch, auf den südlichen Höhen von Stuttgart gelegen, schließt die Villenkolonie der Stuttgarter Bevölkerung in sich und bildet offensichtlich weit mehr als die meisten anderen Vor- bzw. Nachbarorte von Stuttgart schon jetzt einen Teil der Stadt, obgleich die gemeinschaftliche Markungsgrenze noch nicht überbaut ist. Die anderen drei Gemeinden stehen zu Stuttgart rein, Degerloch wenigstens teilweise im Verhältnis von Arbeiterwohngemeinde zum Betriebsort.

Bei den württembergischen Mittelstädten ist, wenn man bloß rein äußerlich das Verhältnis des angebauten zu dem noch nicht angebauten Teil der Markung betrachtet, überall die Ausdehnungsmöglichkeit auf eigenem Gebiet vorhanden. Die Größe der Stadtmarkungen schwankte am 1. Dezember 1900 bei den einzelnen Städten zwischen 6,53 qkm (Ludwigsburg) und 38,61 qkm (Tuttlingen); im Mittel der 13 Städte betrug sie 22,64 qkm. Die überbaute Fläche (Haus- und Hofräume) machte im Jahre 1893 weniger als 2 % der Gesamtmarkung aus bei 4 Gemeinden (Schwenningen, Tuttlingen, Heidenheim und Eßlingen), zwischen 2 und 4 % bei 6 Gemeinden (Tübingen, Reutlingen, Heilbronn, Ravensburg, Gmünd und Göppingen), zwischen 4 und 6 % bei 2 Gemeinden (Cannstatt und Ulm), über 6 %, (13,25 %) bei Ludwigsburg.

Die überbaute Fläche ist nirgends ungewöhnlich dicht bewohnt. Während im Landesdurchschnitt ein Wohngebäude von 6,9 Menschen bewohnt ist, kommen auf eine bewohnte Baulichkeit in den 8 Gemeinden von 10 000—20 000 Einwohnern 11,3, in den 5 Gemeinden von 20 000—50 000 Einwohnern 13,8 Bewohner. Am höchsten ist die Belegungsziffer bei Ludwigsburg, nämlich 16,7, am niedersten bei Heidenheim mit 8,21. Ist bei

Ludwigsburg die Zahl an sich schon nicht hoch, so erscheinen die dortigen Wohnverhältnisse in noch günstigerem Lichte, wenn man die starke Garnison in Betracht zieht und weiter noch erwägt, daß im Jahre 1893 auf einen Einwohner 49,7 qm an Haus- und Hofräumen kamen, während die entsprechende Ziffer im Durchschnitt der 13 Gemeinden nur 37,5 ist. Ludwigsburg hat also eine besonders weiträumige Bauweise, über deren volkshygienische Bedeutung hier kein Wort zu verlieren ist.

Trotz der für die Ausdehnung scheinbar genügenden Größe der Markung hat bei einigen Städten bereits eine Überflutung der Grenze stattgefunden: Ulm und Neuulm, Heilbronn und Böckingen, Eßlingen und Obereßlingen, Cannstatt und Stuttgart sind ganz oder doch nahezu vollständig zusammengewachsen. Ludwigsburg, auf dessen Verhältnisse sogleich näher eingegangen werden wird, hat bereits die Eingemeindung zweier benachbartet Dörfer vollzogen. Es sind dies die ersten Fälle von Eingemeindung außerhalb der Landeshauptstadt, aber es wird wohl nicht mehr allzu lange währen, bis weitere folgen. Die Gemeinde Böckingen petitioniert schon seit lange um den Anschluß an Heilbronn. Bis jetzt hat sie noch kein williges Gehör gefunden. Trotzdem der Heilbronner Rangierbahnhof ganz auf Böckinger Markung gelegt werden mußte, hat Heilbronn kein sehr erhebliches Interesse an der Eingemeindung jenes Dorfes, denn die Stadt kann sich fortan nach anderer Richtung hin genügend ausdehnen, und sie fürchtet wohl nicht mit Unrecht einen wenig erfreulichen Einfluß auf ihre Finanzen aus der Verschmelzung mit der nicht glänzend gestellten Arbeiterwohngemeinde Böckingen.

Ganz ähnlich liegen die Verhältnisse auch bei Eßlingen. Besonders ungünstig ist Ulm gestellt, wo die Stadtmarkungsgrenze teilweise zugleich Landesgrenze ist. Die Stadt hat sich auf das rechte Donauufer ausgedehnt und daselbst die 1900 rund 9 500 Einwohner zählende Stadt Neuulm entstehen lassen, die aus dem Nachbarschaftsverhältnis ungleich mehr Vorteile zieht als Ulm, denn Ulm gibt nicht etwa seine Arbeiterbevölkerung dorthin ab, sondern in der Hauptsache Angehörige der besser situierten Bevölkerungskreise, die vielfach die billigeren Wohnungen Neuulms aufsuchen. Nachdem nunmehr die Niederlegung der Stadtumwallung beschlossen und bereits im Gange ist, wird sich die Stadt namentlich nach Westen ausdehnen. Dort haben sich bereits Kollisionen mit der benachbarten Gemeinde Söflingen ergeben, die aber jetzt ihre Lösung in der Eingemeindung dieser Gemeinde finden: im Dezember 1904 wurde ein Vertrag abgeschlossen, demzufolge Söflingen mit Wirkung vom 1. Oktober 1905 ab in Ulm aufgeht. Ulm erhält damit einen Markungszuwachs von 1448 ha und einen Bevölkerungszuwachs von 3393 Einwohnern. Das Interesse an dieser Ein-

gemeindung lag zunächst auf seite Söflingens; denn die Ulmer Grenze entfernt sich nach dieser Richtung ziemlich weit von der Stadt, während anderseits Söflingen bereits seine Markungsgrenze gegen Ulm überschritten hat. Aber eben dieser letztere Umstand und der weitere, daß der zu erwartende Gang der Dinge offenbar auf eine Vereinigung der Gemeinden hinwies, begründete ein lebhaftes Interesse Ulms an der Entwicklung Söflingens und damit auch an der Eingemeindung.

Ein bemerkenswertes Beispiel für die Bedeutung einer genügend großen, günstig gestalteten Markung bietet Ludwigsburg. Die Stadtmarkung ließ im Norden, Nordwesten, Westen und Süden keine Ausdehnung der Stadt mehr zu und doch war ein Ausdehnungsbedürfnis nach diesen Richtungen — in viel geringerem Maß nach der Seite hin, wo sich die Markungsgrenze weiter von der Stadt entfernte — vorhanden. Eine Erweiterung des dort gelegenen Bahnhofs z. B. wäre nicht zu bewerkstelligen gewesen ohne ein Übergreifen auf die hart anstoßenden fremden Markungen. Trotz der Ungunst der Markungsverhältnisse dehnte sich denn auch wirklich, weil eben hier die Lage am günstigsten war, die Stadt nach diesen Richtungen aus. Aber diese nur tatsächlich, nicht auch rechtlich zur Stadt gehörigen Bauquartiere waren in einer überaus üblen Lage. Ihre Markungsgemeinden benützten sie zwar als willkommene Steuerquellen, ließen es aber so ziemlich an allem fehlen, was ein Gemeinwesen seinen Angehörigen gemeinhin zu leisten pflegt; denn ein weiteres als ein steuerliches Interesse am Aufblühen dieser von ihnen ganz losgetrennten Ortsteile konnten sie nicht haben, und alle wirtschaftlichen und persönlichen Beziehungen wiesen die Bewohner an die Stadt, der sie sich angeschlossen hatten. Jenes einzige Interesse ihrer Stammgemeinde aber stand und fiel mit deren Untätigkeit in bezug auf sie; denn die Schaffung der erforderlichen Einrichtungen, wie Wasserversorgung, Kanalisation, Straßenbeleuchtung, Feuer- und Sicherheitspolizei usw. wäre natürlich bei der großen räumlichen Trennung mit unverhältnismäßig hohen Kosten verknüpft gewesen. Aber auch soweit der gute Wille zur Besserung der vorhandenen Übelstände seitens der Markungsgemeinde vorhanden war, scheiterte seine Ausführung an dem passiven Widerstande der Stadt, ohne deren Mitwirkung bzw. Bereitwilligkeit zur Gestattung der Mitbenutzung ihrer Einrichtungen, z. B. die Schaffung einer Kanalisation für die betr. Ortsteile, ausgeschlossen war. Auch sie hatte eben keine Ursache, das Wachstum solcher Anhängsel, die außerhalb ihrer Einflußsphäre gelegen waren, zu fördern. Im Gegenteil, ihr Interesse wies sie darauf hin, die Verhältnisse sich so auswachsen zu lassen, daß ihre Ungunst ihrem eigenen Ausdehnungsbedürfnis dienstbar gemacht werden

konnte, und diese Politik erwies sich als durchaus richtig. Im November 1901 vollzog sich, nicht auf den Antrag der Stadt, sondern der betr. Gemeinden, die Eingemeindung des nordwestlich gelegenen Dorfes Eglosheim, im März 1903 die von Pflugfelden im Westen der Stadt, die nunmehr eine Markung von 1685 ha hat. Es fehlt noch die Abrundung der Markung nach Süden, wo ein Teil der anstoßenden Markung der Gemeinde Kornwestheim zu Ludwigsburg geschlagen werden soll. Während aber die Eingemeindung von Eglosheim und Pflugfelden ohne sehr erhebliche Schwierigkeiten vor sich ging, ist bei Kornwestheim ein hartnäckiger Widerstand zu überwinden, da diese Gemeinde zwar bereit ist, sich ganz mit Ludwigsburg zu vereinigen, der Lostrennung des an Ludwigsburg angrenzenden, überbauten, ein wertvolles Steuerobjekt darstellenden Markungsteils aber mit allen Kräften widerstrebt. Daß letzterer bei seiner 2,5 km betragenden Entfernung von Kornwestheim sofort aufhören würde, die Gemeindekasse günstig zu beeinflussen, wenn die Muttergemeinde ihren Pflichten in bezug auf diesen Ortsteil voll nachkäme, verkennt die Gemeinde nicht. Aber sie stellt sich eben auf den Standpunkt, daß unter den bestehenden Verhältnissen die Entwicklung jener ihrer Ortsteile nicht möglich sei, und daß letztere daher in solange auch keinen namhaften Aufwand verursachen werden. Die Stadt Ludwigsburg ihrerseits legt nicht den geringsten Wert darauf, die ganze Markung Kornwestheim zu besitzen, und glaubt nicht verpflichtet zu sein, durch Übernahme dieser finanziell weit weniger gut gestellten, 2600 Einwohner zählenden Gemeinde sich zu belasten, da Kornwestheim zu Ludwigsburg nicht eben im Verhältnis einer Arbeiterwohngemeinde zur Betriebsgemeinde steht und auch die verkleinerte Markung von Kornwestheim dessen Bedürfnissen noch vollauf genügt. Der Streitfall wird wohl dadurch erledigt werden, daß Ludwigsburg Kornwestheim für den durch die Abtrennung der in Frage stehenden Parzellen entstehenden Einnahmenausfall durch Zahlung einer baren Abfindungssumme entschädigt. Die Regierung hat im Dezember 1904 einen Gesetzentwurf bei den Ständen eingereicht, wonach der fragliche Teil der Kornwestheimer Markung zu Ludwigsburg geschlagen werden und Kornwestheim von Ludwigsburg eine Abfindungssumme von 50 000 Mk. erhalten soll, welche den sechzehnfachen Betrag des jährlichen Überschusses der Einnahmen der Muttergemeinde aus dem Ortsteil über ihre Ausgaben dafür darstellt. Ob und in welcher Gestalt der Entwurf Gesetz wird, ist nach dem Ergebnis der ersten Lesung des Entwurfs noch nicht abzusehen.

Das für Eingemeindungsangelegenheiten gültige Recht zeichnet sich nicht gerade durch große Klarheit und Schärfe aus. Bis vor nicht allzulanger Zeit schien eben der Fall, daß einer Gemeinde, namentlich einer der Mittel-

städte ihre Markung zu eng werde, so sehr außerhalb des Bereichs der Wahrscheinlichkeit zu liegen, daß an eine erschöpfende gesetzliche Regelung der Sache nicht gedacht wurde.

Die Verfassungsurkunde von 1819 sieht nur den Fall der Änderung der Oberamtsbezirke, nicht auch der Gemeindebezirkseinteilung, vor und schreibt hierfür, weil damit zugleich eine Veränderung der Wahlbezirke für die Landtagswahlen verbunden ist, die Betretung des Gesetzgebungsweges vor. Auch das Verwaltungsedikt von 1822, die Hauptgrundlage des Gemeindeverwaltungsrechts, enthält über den Zusammenschluß verschiedener Gemeinden keine Vorschriften.

Es sind hiernach folgende Fälle auseinanderzuhalten:

I. Die Eingemeindung hat eine Änderung der Oberamtsbezirkseinteilung zur Folge.

II. Sie bewirkt keine derartige Veränderung.

Im ersteren Fall, der wohl nur für Stuttgart praktisch ist, ist, wie gesagt, ein Spezialgesetz erforderlich. Für den zweiten Fall fehlen besondere gesetzliche Normen. Die Grundsätze hierfür sind vielmehr nur in einem Ministerialerlaß (vom 14./19. Oktober 1839) niedergelegt. Eine Veränderung der bestehenden Gemeindebezirkseinteilung, sei es, daß hierdurch die Zahl der Gemeinden vermindert wird oder gleichbleibt, hat hiernach in der Regel im Wege freier Vereinbarung zwischen den beteiligten Gemeinden zu erfolgen. Der Erlaß geht aber davon aus, daß nach § 62 der Verfassungsurkunde, wonach die Gemeinden „die Grundlagen des Staatsvereins“ sind, die Einteilung des Staatsgebiets in Gemeindebezirke auf dem Organisationsrecht der Staatsgewalt beruhe, daß eine Änderung darin also keine rein interne Angelegenheit der beteiligten Gemeinden sei und daß daher die Vereinbarung der staatlichen Genehmigung bedarf, der Genehmigung durch die Kreisregierung. Sie soll an die Voraussetzung gebunden sein, daß der bisherige Verband „nach den örtlichen Verhältnissen wo nicht entschieden nachteilig, doch in der Art ohne Nutzen ist, daß eine Vereinigung der Interessen der Orte aus Gründen, welche nicht bloß vorübergehender Natur sind, voraussichtlich nie zustande kommen wird“. Wenn es sich um bloße Abtrennung einzelner Parzellen und Zuweisung an eine andere Gemeinde handelt, so muß der zurückbleibende Verband diejenigen Mittel behalten, welche die notwendigen Bedingungen der Gründung einer selbständigen Gemeinde sind, d. h. die Markung muß noch einen hinreichenden Umfang haben und die Abtrennung darf namentlich nicht eine derartige Schwächung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde zur Folge haben, daß die Bestreitung des notwendigen Gemeindeaufwands dadurch in Frage gestellt wird.

Kommt eine Vereinbarung nicht zustande, so kann die Eingemeindung, wenn sie dem öffentlichen Wohl förderlich scheint, auch gegen den Willen der dadurch aus ihrem Gemeindeverband loszureißenden Staatsbürger verfügt werden. In diesem Fall entscheidet nicht die Kreisregierung, sondern das Ministerium des Innern über die Zulässigkeit der Eingemeindung.

Hinsichtlich der Kosten der Trennung und der Auseinandersetzung der Vermögensverhältnisse und dem zurückbleibenden Gemeindeverband sollen, falls eine gütliche Einigung nicht zustande kommt, folgende Grundsätze gelten:

1. Geschieht die Trennung auf den einseitigen Wunsch einer Parzelle, so hat diese die Kosten der Trennung zu tragen und ihren bisherigen Anteil an den Besoldungen der unentlaßbaren Gemeindediener bis zu ihrem Abgang fortzuleisten.

2. Geschieht die Trennung auf den gemeinschaftlichen Wunsch der beteiligten Gemeinden, so sind die durch die Trennung verursachten Kosten nach dem Steuerfuß zu verteilen, während die durch die erforderlichen Organisationsänderungen verursachten Ausgaben von jeder Gemeinde für sich getragen werden.

3. Das gemeinsame Vermögen ist, falls nicht besondere Rechtsverhältnisse eine Ausnahme von der Regel begründen, nach dem Verhältnis des Steuerkapitals zu teilen, aber nur, wenn die abgetrennte Parzelle eine selbständige Gemeinde werden will. Andernfalls, d. h. wenn sie einer anderen Gemeinde zugeteilt werden soll, braucht ihr die verkleinerte Gemeinde keinen Anteil an ihrem Vermögen einzuräumen.

Jede Veränderung der Gemeindebezirkseinteilung wird im Regierungsblatt bekannt gemacht.

Dies ist im wesentlichen der Inhalt des Ministerialerlasses von 1839, aber die neuere Praxis hält sich nicht mehr streng an seine Bestimmungen. Anläßlich der Beratung der Vereinigung von Stuttgart und Gaisburg hat der Staatsminister des Innern in der Kammer der Abgeordneten erklärt, daß die Vorschriften jenes Erlasses zum Teil veraltet seien und den Bedürfnissen der Gegenwart nicht vollständig Rechnung tragen. Das Ministerium trägt insbesondere Bedenken, Gemeindebezirksveränderungen gegen den Willen der Beteiligten von sich aus vorzunehmen, und das mit Grund; denn daß die Regierung nicht das Recht hat, ohne gesetzliche Ermächtigung das Gebiet einer Gemeinde ohne deren Willen zu beschneiden oder ihr gar ihre Selbständigkeit ohne weiteres wegzudekretieren, während sie z. B. nicht einmal ein unbestrittenes Recht hat auf Einstellung auch nur des geringfügigsten Ausgabepostens in den Gemeindeetat, mag seine Zweckmäßigkeit auch noch so einleuchtend sein, ist doch eigentlich kaum zweifelhaft, und es wird denn

auch jetzt, wie aus dem Fall Ludwigsburg-Kornwestheim hervorgeht, selbst bei bloßer Abtrennung einzelner Markungsteile gegen den Willen ihrer seitherigen Markungsgemeinde ein Gesetz für notwendig erachtet.

Was die vermögensrechtliche Auseinandersetzung betrifft, so sind die Schwierigkeiten gering, wenn es sich um die Eingemeindung ganzer Gemeinden innerhalb eines und desselben Oberamtsbezirks handelt. Die kleinere Gemeinde geht einfach in der größeren auf und tritt in alle ihre Rechtsverhältnisse ein; eine vermögensrechtliche Sonderstellung eines Stadtteils wäre mit der Einheitlichkeit des Verbands unverträglich und würde wohl merkwürdige Zustände schaffen. Es kann sich bei einer Eingemeindung nur um den Erlaß von Übergangsbestimmungen handeln, durch die der Verschmelzungsprozeß begünstigt werden soll: Ausdehnung der städtischen Einrichtungen auf den neuen Stadtteil, Aufrechterhaltung der für die frühere selbständige Gemeinde erlassenen Ortsstatuten, die auf ihre Verhältnisse und nur hierauf zugeschnitten sind, namentlich Beschränkung der Gültigkeit einzelner städtischen Ortsstatuten auf das alte Stadtgebiet für bestimmte Zeitdauer und dergl.

Schwieriger gestaltet sich das Verfahren im Fall der Loslösung einer Gemeinde aus ihrem bisherigen Amtskörperschaftsverband, d. h. dann, wenn die beiden Gemeinden in verschiedenen Oberamtsbezirken liegen. Hier steht die Regierung auf dem Standpunkt, und die Stände teilen ihn auch, daß eine Ausgleichung der finanziellen Folgen der Bezirksänderung zwischen der vergrößerten Gemeinde und der Amtskörperschaft stattzufinden hat, daß, wenn die Differenz zwischen der Steuerleistung der vom Verband losgelösten Gemeinde und der Gegenleistung der Amtskörperschaft im Durchschnitt mehrerer Jahre seither eine für die Amtskörperschaft günstige war, zwar nicht die volle kapitalisierte durchschnittliche Jahresdifferenz, aber doch eine billige Abfindung durch Barzahlung oder Schuldübernahme zu leisten ist.

Dasselbe ist der Fall bei Zuteilung einzelner Markungsteile an eine andere Gemeinde.

Man macht gegen diese Abfindung geltend, daß der Wegfall der Steuerleistungen einer ausscheidenden Gemeinde bzw. Parzelle nicht etwa einen der Amtskörperschaft bzw. Gemeinde zu vergütenden Schaden verursache, daß die Steuern nicht Gefälle darstellen, die ausgenutzt werden dürfen ohne Rücksicht auf die Zwecke, die mit den dadurch beschafften Mitteln verfolgt werden sollen, daß die Amtskörperschafts- und Gemeindesteuern gedacht seien als Leistung gegen Gegenleistung und daß hiernach unter normalen Umständen dem verkleinerten Amtskörperschafts- bzw. Gemeindeverband aus der Verkleinerung ein Schaden überhaupt nicht erwachsen könne. — Diese Argu-

mentation ist nicht einwandfrei. Auch im Kommunalsteuerwesen gilt der Satz „Leistung nach Gegenleistung" keineswegs unbeschränkt. Der Grundsatz der Leistung nach der Leistungsfähigkeit herrscht daneben. Die Lostrennung einer Gemeinde oder eines Markungsteils kann daher sehr wohl eine dauernde Erhöhung der Steuerlasten des verkleinerten Verbands zur Folge haben, ohne daß dem alten Verband eine Versäumnis seiner Pflichten gegenüber dem losgelösten Teil zur Last gelegt werden kann. Unter diesen Umständen darf man sich wohl die Frage vorlegen, ob es der Billigkeit entspricht, die Kosten für die Befriedigung des Ausdehnungs- bzw. Anschlußbedürfnisses einer Gemeinde oder eines Teils einer solchen einer hieran nicht interessierten Körperschaft aufzuladen. Je nach der Beantwortung dieser Frage erledigt sich auch der weitere Einwand, daß die Zahlung einer Abfindungssumme eine Doppelbesteuerung der austretenden Gemeinde bzw. Parzelle in sich schließen würde; denn wenn man es für richtig hält, daß derjenige Teil, bei dem das Interesse an der Eingemeindung liegt, und nicht der andere die mit der Eingemeindung verknüpften Opfer zu tragen hat, so wird man auch vor jener Konsequenz nicht zurückschrecken.

Auch in Zukunft wird es wohl bei dieser Praxis der Entschädigung des durch die Eingemeindung in seiner Steuerkraft geschwächten Teiles sein Bewenden behalten. Die Motive zum Entwurf der Gemeindeordnung, worin die ganze Materie der Eingemeindung auf einen festen Rechtsboden gestellt werden soll, sprechen sich zwar dahin aus, daß das Besteuerungsrecht als solches regelmäßig keinen Gegenstand der Entschädigung bilde. Dieser Satz blieb aber in der Kommission der Kammer der Abgeordneten nicht unangefochten, und der Minister des Innern erklärte der Kommission gegenüber, daß ein Rechtsanspruch der in ihrem seitherigen Besteuerungsrecht verkürzten Gemeinde auf Entschädigung zwar nicht bestehe, daß es aber eine Forderung der Billigkeit sei, wenn die Gemeinde, von welcher ein Teil ihres Gebiets abgetrennt worden sei, für einen reinen Steuerausfall möglichst schadlos gehalten werde, wie denn überhaupt bei der ökonomischen Auseinandersetzung unter den Gemeinden Billigkeitsrücksichten in weitem Umfang platzgreifen müssen.

IV. Verhältnis der Städte zu den umliegenden Landgemeinden.

Wie bereits erwähnt, wollen die nächstbevorstehenden Eingemeindungsfälle Heilbronn-Böckingen und Eßlingen-Obereßlingen, sowie auch Stuttgart-

Münster, Botnang, Kaltental, bis zu einem gewissen Grad auch Degerloch, im Gegensatz zu den übrigen genannten Stuttgarter und Ludwigsburger Fällen, die hauptsächlich durch die Fesseln veranlaßt waren, welche der Stadt durch ihre allzu ungünstig gestaltete Markung angelegt waren und die zu sprengen für die Stadt ein Gebot unabweisbarer Notwendigkeit war, unter wesentlich anderem Gesichtspunkt betrachtet werden. Die Eingemeindung soll den kleinen Gemeinden nach ihrer Absicht Hilfe gewähren gegen die ihnen aus der Nachbarschaft der betreffenden Städte, deren jede eine bedeutende Industrie in ihren Mauern beherbergt, entspringenden Nachteile. — Trotzdem, wie gesagt, eine übergroße Konzentration industrieller Anlagen in den württembergischen Mittelstädten bis jetzt nicht stattgefunden hat, werden auch seitens vieler anderer, den Industriestädten benachbarter Gemeinden ähnliche Klagen laut über Benachteiligung durch die städtische Industrie. Es tritt eben auch in Württemberg die Erscheinung zutage, daß ein nicht unbeträchtlicher Teil der Industriearbeiter seinen Wohnsitz außerhalb der Stadt in den umliegenden Ortschaften nimmt bzw. daß die Landbevölkerung ihre Arbeitskraft in den Dienst der städtischen Industrie stellt, aber draußen wohnen bleibt. Weniger die Lebensmittelpreise, die in der Umgebung der größeren Städte, namentlich auch Stuttgarts, nicht oder nicht wesentlich niedriger sind als in den Städten, als vielmehr die Wohnungspreise sind es, welche die Arbeiter aus der Stadt treiben oder nicht hineinziehen lassen. Wohnungen mit drei Zimmern kosteten nach einer dem Hauptfinanzetat für 1901 beigegebenen Statistik in Stuttgart 464 Mk.[1], in Ulm 314, Heilbronn 343, Eßlingen 285, Cannstatt 385, Reutlingen 284, Ludwigsburg 273, Göppingen 310 Mk., in den Gemeinden von 4—5000 Einwohnern durchschnittlich 209 Mk., in den kleineren Gemeinden 177 Mk.

Ein weiterer Grund für die Arbeiter, außerhalb der Betriebsgemeinde, auf dem Lande zu wohnen, liegt darin, daß sie so die Möglichkeit haben, in ihren Freistunden sich durch einen kleinen Landwirtschaftsbetrieb Nebenverdienst zu verschaffen und zugleich ihre Familienglieder zum Miterwerb heranzuziehen; die weitgehende Parzellierung des ländlichen Grundbesitzes in Württemberg begünstigt dieses Bestreben in hohem Maße.

Im Jahre 1900 wurden 8579 Personen gezählt, die in Stuttgart

[1] Am 8. Dezember 1904 kosteten in Stuttgart von 651 ausgeschriebenen dreizimmerigen Wohnungen nur 15 % weniger als 400 Mk., 19,7 % 400—499 Mk., 45 % dagegen 500—599 Mk. und 20,3 % 600 Mk. und mehr; der angegebene Durchschnittspreis ist also keineswegs zu hoch.

arbeiten und auswärts wohnen: etwa 70 % davon kamen aus Orten im Umkreis von 10 km (Weglänge). Über den ganzen mittleren Teil des Landes, ja sogar darüber hinaus erstreckt sich das Gebiet, das in Stuttgart regelmäßig beschäftigte Personen beherbergt; 28 Oberamtsbezirke sind beteiligt, davon nicht weniger als 12 Grenzbezirke. 93,6 % waren unselbständig, Arbeiter im eigentlichen Sinne, 6,4 % waren Selbständige, bzw. höheres kaufmännisches und technisches Personal.

Wesentlich geringer, nämlich 1001, war die Zahl der in Stuttgart wohnenden und auswärts beschäftigten Personen. Hiervon entfallen auf Arbeiter im eigentlichen Sinne 76 %, auf Unternehmer und höheres Personal 24 %; über 50 % derselben hatten ihren Arbeitsort in Cannstatt und dem ganz nahe gelegenen Feuerbach.

In den 13 Mittelstädten waren nach der Volkszählung von 1900 20 886 Arbeiter (16 600 männliche und 4 286 weibliche), welche außerhalb ihrer Betriebsgemeinde wohnten. Über 3 000 solcher Arbeiter zählte man in Heilbronn und Göppingen, zwischen 2 000 und 3 000 in Eßlingen, Cannstatt, Reutlingen, zwischen 1 000 und 2 000 in Ludwigsburg, Gmünd und Ulm. Nach einer Ende 1899 in Heilbronn veranstalteten Sondererhebung wohnten von 7411 in Betrieben mit mehr als 20 Arbeitskräften beschäftigten Personen 3 736 dauernd, 112 die Woche über in Heilbronn, während nicht weniger als 3 563 täglich ihren außerhalb Heilbronns gelegenen Wohnsitz aufsuchten; von ihnen benutzten 1 326 Fahrgelegenheiten aller Art, während der Rest den Weg zwischen Wohn- und Arbeitsort zu Fuß zurücklegte. Weitaus die meisten dieser Arbeiter wohnten in den nächstgelegenen Ortschaften: bei 2 408 betrug die Entfernung von der Heimatgemeinde bis nach Heilbronn 5 km und weniger. Wie weit sich aber die von der Betriebsgemeinde Heilbronn ausgehenden Wellen ausbreiten, geht daraus hervor, daß 872 Arbeiter von Orten bis zu 10 km, 168 bis zu 20 km und 8 über 20 km Entfernung zur Arbeit nach Heilbronn kamen.

Vom Standpunkt der Allgemeinheit aus ist das Vorhandensein von Arbeiterwohngemeinden neben den Betriebsgemeinden nur zu begrüßen, denn der Volksgesundheit ist das Zusammendrängen großer Arbeitermassen an einem Ort nichts weniger als förderlich, und mit Recht begünstigt der Staat diese Entwicklung durch Vervollkommnung der Verkehrseinrichtungen und Ausgabe billiger Arbeiterfahrkarten.

Auch die Städte haben natürlich kein Interesse daran, sich dieser Ausbreitung der Arbeiterschaft zu widersetzen; im Gegenteil, sie werden dadurch der Fürsorge dafür enthoben, ohne daß dem ein ersichtlicher Nachteil für sie gegenübersteht.

Auf einem anderen Standpunkt stehen nun aber diejenigen unter den Wohngemeinden, die der Betriebsgemeinde am nächsten liegen und daher den größten Teil dieser Arbeiter beherbergen. Derselbe Grund, aus dem die Städte den Auszug der Industriearbeiter wünschen, macht ihnen deren Zuzug lästig. Sie beklagen sich darüber, daß diese Arbeiter zu den Gemeindeanlagen wenig beisteuern, daß aber die Lasten, die sie der Gemeinde verursachen, diesem geringen Anteil an der Lastendeckung in keiner Weise entsprechen, der Armen-, Straßen- und Schulaufwand steigere sich mit der Zunahme der Bevölkerung, ohne daß eine verhältnismäßige Steigerung der Leistungsfähigkeit der Gemeinde stattfinde, und die ansässigen Gewerbetreibenden, Grund- und Gebäudebesitzer werden in der Folge in immer wachsendem Maße belastet.

Es ist hier zunächst zu bemerken, daß die Gemeinden nach dem jetzt noch bestehenden Gemeindesteuergesetz im wesentlichen auf Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer angewiesen sind. Das Einkommen aus Kapitalien, Renten, Dienst und Beruf ist ihnen nur in sehr beschränktem Maße zur Besteuerung überlassen: Gemeinde und Amtskörperschaft zusammen dürfen höchstens 1 % vom Einkommen erheben (Gemeinde 2/3, Amtskörperschaft 1/3). Dabei ist noch zu berücksichtigen, daß die Steueruntergrenze zwar sehr tief, bei einem Einkommen von 350 Mk., liegt, daß aber eine ziemlich bedeutende Degression zugunsten der kleinen Einkommen aus Dienst und Beruf stattfindet in der Weise, daß als steuerbarer Betrag gilt bei Einkommen bis 850 Mk. 1/10, von dem Mehrbetrag bis 1700 Mk. 2/10, bis 2550 Mk. 4/10, bis 3400 Mk. 8/10, und daß erst der Überschuß über 3400 Mk. voll in Anrechnung kommt.

Wie gering der Ertrag der Dienst- und Berufseinkommensteuer in den Landgemeinden ist, geht daraus hervor, daß die zehn in erster Linie stehenden Oberamtsbezirke, Stuttgart eingeschlossen, fast 69 % des Landesbetrags erheben, in 73,4 % der sämtlichen Gemeinden des Landes wird an Dienst- und Berufseinkommensteuer ein Betrag von weniger als 50 Mk. erhoben.

Die Schulkosten sind von den Gemeinden aufzubringen. Doch erhalten sie, mitunter sehr erhebliche, Staatsbeiträge. Als Beitrag zur Deckung des Aufwands kann Schulgeld erhoben werden, und zwar in Landgemeinden bis zum Betrag von 1 Mk. 37 Pf. für ein Kind im Jahr.

Tatsache ist nun, daß in den den Industriestädten benachbarten Landgemeinden die Einwohnerzahl teilweise außerordentlich rasch angeschwollen ist. Die Gemeinde Böckingen bei Heilbronn z. B., die selbst keine größere Industrie besitzt, ist von 1890 bis 1900 von 4 244 auf 6 617 Einwohner gestiegen, hat also um 56 % zugenommen. Die Zunahme von Großeislingen bei Göppingen beträgt im gleichen Zeitraum 29 %, Obereßlingen bei Eß-

lingen 41 %, Betzingen bei Reutlingen 33 %, Altenstadt bei Geißlingen 35 %, Münster bei Cannstatt 61 %, während die Zunahme der Betriebsgemeinden fast durchweg wesentlich geringer ist: Heilbronn 26 %, Eßlingen 23 %, Cannstatt 30 %, Reutlingen 16 %, Geislingen 24 %, nur bei Göppingen ist sie größer (35 %).

Es ist nicht zu leugnen, daß dieser bedeutende Einwohnerzuwachs, der sich zum großen Teil aus Arbeitern und kleinen Angestellten, also aus wenig steuerkräftigen Elementen zusammensetzt, manche Nachteile für die betreffenden Arbeiterwohngemeinden zur Folge gehabt hat. Aber diese Nachteile werden vielfach überschätzt, und die Befürchtung, daß mit der Zeit solche Vorortsgemeinden der Industriestädte für die Erfüllung der Gemeindeaufgaben untauglich werden, ist offenbar übertrieben.

Einen wertvollen Einblick in die tatsächlichen Verhältnisse gibt eine 14 Gemeinden, die den Zuzug von Arbeitern aus den benachbarten Städten besonders nachteilig empfinden, umfassende Statistik, die von diesen Gemeinden im Jahre 1903 aufgestellt worden ist zur Begründung ihrer an die Kammer der Abgeordneten gerichteten Bitte um Aufnahme einer Bestimmung in das neue Gemeindesteuergesetz, wonach die Betriebsgemeinden den Arbeiterwohngemeinden Zuschüsse zu leisten haben.

Der nachfolgenden Betrachtung werden nur 13 dieser Gemeinden zugrunde gelegt, da bei einer ganz abnorme Verhältnisse vorliegen.

Es geht daraus zunächst hervor, daß die Steigerung des Gemeindeschadens, d. h. der Differenz zwischen den Ausgaben der Gemeinden und den ihr aus anderen Einnahmequellen als aus den steuerbaren Grundstücken, Gebäuden und Gewerben zufließenden Einnahmen, m. a. W. der auf die Grundstücke, Gebäude und Gewerbe nach dem Steuerfuß gelegten Umlagen, fast durchweg größer ist als die der Katastersumme. In einer Nachbargemeinde von Eßlingen ist die Belastung jener Kataster für Gemeindezwecke von 1880—1903 von 3,53 % auf 9,51 %, bei vier Gemeinden um Göppingen von 7,06 % auf 9,35 % gestiegen. Durchschnittlich hat eine Steigerung von 5,56 % auf 9,2 % Platz gegriffen.

Aber weder diese Steigerung noch die erreichte Höhe der Belastung der Kataster läßt einen Schluß zu auf eine wirklich übermäßige Beeinträchtigung der Gemeinden durch die benachbarten Industriestädte, wenn man bedenkt, daß im ganzen Land der Gemeindeschaden in beständigem Steigen begriffen ist, sich von 1880—1902 um 51 % erhöht hat und im letztgenannten Jahr im Landesdurchschnitt über 7 % der Kataster betrug. Dabei ist zu beachten, daß 111 Gemeinden im Jahre 1902 überhaupt keinen Gemeindeschaden umlegten. Von den übrigen 1798 Gemeinden überstieg bei 689 die Um-

lage 9% der Kataster, die Zahl der Gemeinden, die über 10% umlegten, ist von 1880—1902 von 101 auf 545 gestiegen.

Es wird nun allerdings von seiten der Arbeiterwohngemeinden eingewandt, daß ihr Gemeindeschaden mit demjenigen gewöhnlicher Landgemeinden nicht vergleichbar sei, da letztere erfahrungsgemäß die Kosten für Wasserleitungen, Feldbereinigungen usw. unter dem Gemeindeschaden umlegen, was angängig sei, weil daselbst, anders als in den Arbeiterwohngemeinden, in der Regel nur Steuerzahler einer Kategorie vorhanden seien (nur Grund- und Gebäudesteuerpflichtige), während bei den Gemeinden mit gemischter steuerzahlender Bevölkerung die betreffenden Kosten neben dem Gemeindeschaden auf die speziell Beteiligten umgelegt werden müssen. Dieser Einwand ist aber nicht stichhaltig. Einmal gibt es nach zuverlässigen Mitteilungen nur verhältnismäßig wenige Gemeinden, die keine Wasserzinsen erheben, und diese wenigen sind meist Gemeinden von besonders günstiger Finanzlage, die nicht unter den hochbesteuerten zu suchen sind. Was ferner die Belastung des Gemeindeschadens durch Feldbereinigungskosten betrifft, so ist dem entgegenzuhalten, daß auch in rein ländlichen Gemeinden die Übernahme solcher Kosten auf die Gemeinde keineswegs ganz allgemein ist. In einem so ausschließlich landwirtschafttreibenden Bezirk wie Biberach sind nur 2 von 44 Gemeinden mit Feldbereinigungsschulden belastet. Anderseits wurde z. B. in den Gemeinden Hofen und Öffingen, Oberamts Cannstatt, wo 20 bzw. 6% der Einwohner auswärts beschäftigte Arbeiter sind, der Gemeindeschaden durch Feldbereinigungskosten belastet. Es ist also nicht zuzugeben, daß die Steuerbelastungssätze der Arbeiterwohngemeinden mit denen anderer Gemeinden nicht vergleichbar sind.

Sind so die allgemeinen Besteuerungsverhältnisse in den der Betrachtung zugrunde liegenden Gemeinden nicht gerade besonders günstig, so können sie doch, namentlich im Verhältnis zu denen anderer Gemeinden, nicht als so schlimm bezeichnet werden, daß von einer wirklichen Bedrängnis bei ihnen die Rede sein könnte[1].

Es wäre ja nun denkbar, daß trotz der nicht übermäßigen Höhe der Gesamtausgaben der Gemeinden die mit ihrer Eigenschaft als Arbeiterwohngemeinden zusammenhängenden besonderen Ausgaben auf Kosten der

[1] Der Ortsvorsteher der Gemeinde Münster, in welcher 24% der Einwohner auswärts beschäftigte Arbeiter sind, hat anläßlich der Erörterung der Frage der Eingemeindung von Münster nach Stuttgart erklärt, die finanzielle Lage der Gemeinde sei derart, daß sie ihren Verpflichtungen vollständig zu genügen vermöge, und daß deshalb von diesem Gesichtspunkt aus die Eingemeindung nicht dringend notwendig sei.

Befriedigung sonstiger Bedürfnisse einen unverhältnismäßig breiten Raum einnehmen. Das Ergebnis der Armenpflege bietet keinen Anhaltspunkt für eine solche Annahme. Eine einigermaßen konstante, aufsteigende Reihe weisen die Zahlen nur bei 2 unter den 13 Gemeinden auf, nur in dreien sind die Ausgabeziffern für 1903 die höchsten seit 1880, nur in einer einzigen Gemeinde ist die Steigerung des Armenaufwands größer als die der Einwohnerzahl.

Es wird nun allerdings geltend gemacht, daß dieser in normalen Zeiten nichts weniger als namhafte Armenaufwand unter der Herrschaft industrieller Krisen rasch gewaltig emporschnellen werde, und es ist in der Tat dieser Befürchtung von einem solch verhängnisvollen Einfluß auf Gemeinden, deren Einwohnerschaft sich bis zu 25 % aus auswärts beschäftigten Arbeitern zusammensetzt, nicht jede Berechtigung abzusprechen. Aber es darf demgegenüber doch darauf hingewiesen werden, daß der Verlauf der jüngsten Krise dieser Befürchtung nicht eben viel Nahrung zugeführt hat und daß die augenscheinlich fortschreitende Dezentralisierung unserer Industrie ein allzuschlimmes Auswachsen der mit der Nachbarschaft der Industriestädte für die Wohngemeinden verknüpften Nachteile hintanhalten dürfte. — Wenn man ferner, wie dies häufig geschieht, die auffallend geringe Zunahme bzw. teilweise Abnahme des Armenaufwands nicht der günstigen Arbeitsgelegenheit, welche die Großstadt darbietet, zugute schreiben will, sondern den Wirkungen der Arbeiterversicherung, so wird dabei verkannt, daß letztere eben Lohnarbeit und Arbeitsgelegenheit voraussetzt, daß sie die Armenpflege da nicht ausschaltet, wo keine Arbeitsgelegenheit vorhanden ist.

Die Straßenbaukosten weisen in fast allen 13 Gemeinden eine entschiedene teilweise sehr beträchtliche Zunahme auf, aber es ist nicht zulässig, hieraus ohne weiteres zu folgern, daß diese Steigerung übermäßig, daß sie vorwiegend der Herstellung kleiner Arbeiterwohnhäuser zuzuschreiben ist und daß also, allgemein gesprochen, die Arbeiterwohngemeinden als solche unter einer unverhältnismäßigen Steigerung des Straßenaufwands zu leiden haben. Bei 5 dieser Gemeinden ist die Zunahme dieses Gebäudekatasters beträchtlich höher als die des Straßenaufwands; es kann daher bei ihnen in letzterer Beziehung nichts Auffallendes gefunden werden. Und zwar sind hierunter gerade diejenigen Gemeinden, die am raschesten angewachsen sind und entschieden den Charakter von Arbeiterwohngemeinden tragen. Diese Tatsache spricht eigentlich allein schon genügend gegen das Vorhandensein einer Gesetzmäßigkeit der vorerwähnten Art. Dazu kommt noch ein weiteres. Nähere Erhebungen in den 4 Gemeinden um Göppingen, die zu den Mitunterzeichnern der erwähnten Eingabe gehören, haben ergeben, daß die wahre und hauptsächliche

Ursache der Steigerung des Straßenaufwands in der Zunahme des Lastfuhrwerkverkehrs (namentlich Holzfuhren), der Steigerung der Preise des Schottermaterials, sowie der Kosten für dessen Beifuhr und Zubereitung und in der besseren Pflege der Straßen, also auf Gebieten liegt, die mit der Eigenschaft der Gemeinden als Arbeiterwohngemeinden nichts gemein haben. Nur eine der 4 Gemeinden führt als eine Steigerungsursache, aber nicht als die hauptsächlichste, die Herstellung zahlreicher Arbeiterwohnhäuser an. Dabei ist aber zu beachten, daß es nicht nur auswärts arbeitende Personen sind, die diese Bautätigkeit veranlaßt haben. Es hat sich vielmehr in den letzten Jahren in der fraglichen Gemeinde selbst Industrie angesiedelt und das Gewerbesteuerkataster ist von 1895—1900 von 59 400 auf 119 600, bis 1903 auf 135 000 Mk. gestiegen. Da in allen 4 Gemeinden die Zunahme des Straßenaufwandes namentlich von 1895—1903 sehr beträchtlich, größer als in den übrigen Gemeinden ist, so wird man wohl nicht fehlgehen in der Annahme, daß auch da, wo sich ein ursächlicher Zusammenhang zwischen der Steigerung der Straßenlasten und dem Vorhandensein zahlreicher, außerhalb der Gemeinde beschäftigter Arbeiter feststellen läßt, diese Steigerung keineswegs in ihrem Gesamtbetrag der letztangedeuteten Eigenschaft der Gemeinde zur Last fällt.

Eine bedeutende Steigerung haben die Schullasten in den Arbeiterwohngemeinden erfahren. Sie beträgt von 1880—1903 in einer der Gemeinden über 400 %, in einer steht sie zwischen 300 und 400, in 2 zwischen 200 und 300, in 4 zwischen 100 und 200, in 3 zwischen 30 und 40 %.

Die Steigerung wurde hervorgerufen hauptsächlich durch vermehrte Ausgaben für Lehrer und durch Schulhausbauten. Aber es ist zu berücksichtigen, daß in dem betreffenden Zeitraum die Lehrergehälter eine allgemeine Erhöhung erfahren haben, daß also die Zunahme der Personalausgaben jedenfalls nicht in vollem Umfang der Vermehrung der Schülerzahl zuzuschreiben ist. In einer Gemeinde, in der seit 1880 keine Vermehrung der Lehrerzahl und kein Schulhausbau stattgefunden hat, sind die Schulkosten um 65 % gestiegen.

Was die Schulhausbauten betrifft, so sind sie ohne Zweifel nicht durchweg bloß veranlaßt durch die Steigerung der Schülerzahl. Unter den Gemeinden sind welche, die zu Neubauten schreiten mußten, obgleich die Schülerzahl nicht sehr bedeutend gestiegen ist; in einer dieser Gemeinden ist sie sogar zurückgegangen. Die Anschauungen über die Erfordernisse, denen ein Schulhaus zu genügen hat, sind eben in den letzten 25 Jahren doch ziemlich andere geworden, und es ist daher schwer, aus der bloßen Tatsache,

daß in diesem Zeitraume in fast allen in Betracht gezogenen Gemeinden Neubauten hergestellt worden sind, zuverlässige ziffernmäßige Feststellungen zu machen über den nachteiligen Einfluß des Wachstums der Industrie in den benachbarten Städten auf die Schullasten der einzelnen Wohngemeinde. Zu bemerken ist auch, daß die Zunahme der Schülerzahl nicht durchweg gleichen Schritt gehalten hat mit der der Einwohnerzahl, in 6 von den 13 Gemeinden vielmehr nicht unwesentlich kleiner ist als die der letzteren. Immerhin wäre es angesichts der Tatsache, daß in einer Reihe von Gemeinden die schulpflichtigen Kinder von auswärts arbeitenden Eltern über die Hälfte der Schülerzahl ausmachen, daß in fast sämtlichen Gemeinden von 1880 bis 1903 eine Vermehrung der Lehrkräfte stattfinden mußte und daß letztere in einer Gemeinde 100 % (3 auf 6), in zwei anderen 150 % (6 auf 15) und in einer 167 % (3 auf 8) betrug, verfehlt, sich der Erkenntnis zu verschließen, daß in der Tat jenen Gemeinden ihre Eigenschaft als Arbeiterwohngemeinden eine erhebliche Erschwerung der Schullasten gebracht, in einigen davon zu wirklichen Mißständen auf diesem Gebiet geführt hat. Namentlich Altenstadt bei Geislingen, Zuffenhausen bei Stuttgart, Böckingen bei Heilbronn und einige Gemeinden um Göppingen leiden entschieden darunter; Zuffenhausen hatte zeitweilig Schulklassen von 120—150 Schülern, während 1899 im Landesdurchschnitt auf eine Volksschulklasse nur 60 Schüler kamen. Aber in steigendem Maße ist der Staat bestrebt, hier ausgleichend zu wirken und den Gemeinden durch Staatsbeiträge zu den Schulkosten Unterstützung angedeihen zu lassen. Bei alldem ist nicht zu vergessen, daß, wie oben erwähnt, die allgemeinen Besteuerungsverhältnisse in der Mehrzahl der Gemeinden nicht außergewöhnlich schlimm sind und daß die Betriebsgemeinden den Wohngemeinden auch nicht zu unterschätzende Vorteile gewähren in erster Linie dadurch, daß die Einwohner der letzteren Gelegenheit haben, ihre Arbeitskraft nutzbringend zu verwenden. Daß die auswärts Arbeitenden nicht nur Zuzügler sind, geht daraus hervor, daß im Jahre 1895 die Zahl der Ortsgebürtigen in 7 von den 13 Gemeinden den Landesdurchschnitt von 66 % überschritt (in 6 über 70 %, in 3 über 60 %, in 3 über 50 %, in einer 49 %). Wenn man demgegenüber einwendet, daß durch den Zug zur Fabrik der Landwirtschaft die notwendigen Arbeitskräfte entzogen werden, so mag dieser Einwand seine große Bedeutung haben für andere Gegenden. Für die Nachbarschaftsgemeinden der württembergischen Industriestädte fällt er nicht allzu schwer ins Gewicht. In sämtlichen 13 Gemeinden übertrifft die Zahl der Betriebe unter 2 ha, in denen die Arbeit des Unternehmers und seiner Familie die Hauptrolle spielt, die der mittleren und größeren Betriebe zusammen ganz entschieden. Nur in einer der Gemeinden befand sich 1895

ein mehr als 50 ha umfassender Betrieb. Sechs der Gemeinden hatten keinen Betrieb mit mehr als 10 ha.

Daß bei solchen Grundbesitzverhältnissen die Nähe der Industriestadt von einem großen Teil der landwirtschafttreibenden Bevölkerung der Wohngemeinden nicht nachteilig empfunden werden kann, daß sie vielmehr einen ganz wesentlichen Vorteil für die Gemeinde bedeutet, ist klar. Dazu kommt als weiterer Vorteil die mit dem Wachstum der Wohngemeinden zusammenhängende Wertsteigerung der Grundstücke. In einer in der Nähe (aber nicht unmittelbar) von Stuttgart gelegenen Arbeiterwohngemeinde (Botnang) sind von 1899—1903 die Grund- und Bodenpreise um 57% gestiegen, während natürlich die Ertragskataster geblieben sind. Es kommt diese Wertsteigerung gerade den Hauptsteuerzahlern, den Grundbesitzern zugute und bietet ihnen so ein gewisses Äquivalent gegen das Anwachsen der Steuerlast.

Wenn man außerdem die Vorteile berücksichtigt, welche die Nachbarschaft der Stadt bezüglich des Absatzes der landwirtschaftlichen Erzeugnisse, der erleichterten Kaufgelegenheit für Bedarfsgegenstände aller Art, der Möglichkeit der Benutzung der Bildungsmittel der Stadt für die Wohngemeinden mit sich bringt und damit die von letzteren beklagten Lasten vergleicht, so ist man wohl zu dem Schluß berechtigt, daß von einer wirklichen Kalamität auf fraglichem Gebiete in Württemberg, bis jetzt wenigstens, im allgemeinen nicht die Rede sein kann.

Hieraus erklärt sich auch das Fehlen gesetzlicher, das Verhältnis der Betriebs- zu den Arbeiterwohngemeinden normierender Bestimmungen.

Es hat zwar nicht an Versuchen gefehlt, solche Bestimmungen zu formulieren und zu erlassen, aber sie haben bis jetzt noch keinen Erfolg gehabt. Bei der Aufstellung des Entwurfs für das neue Gemeindesteuergesetz wurde die Frage, ob die Betriebsgemeinden den Arbeiterwohngemeinden Zuschüsse zu leisten haben, erwogen, von der Regierung aber „schon wegen der Schwierigkeit der Ausführung" verneint. Der Berichterstatter der Steuerkommission der Kammer der Standesherren nahm den Gedanken wieder auf und beantragte die Aufnahme eines dem § 53 des preußischen Kommunalabgabengesetzes fast wörtlich gleichlautenden Paragraphen in das Gemeindesteuergesetz. Der Minister des Innern verfehlte nicht, seinen Bedenken dagegen Ausdruck zu geben. Er wies darauf hin, daß die Bestimmung auf die Verhältnisse Preußens mit seinen großen Industriezentren zugeschnitten sei, daß die Durchführung des § 53 auch in Preußen namhafte Schwierigkeiten gemacht habe, daß die Voraussetzungen, unter denen die Beitragsleistung eintreten soll und ebenso das Maß dieser Beitragsleistungen so sehr vag bestimmt seien

und nicht anders bestimmt werden können, so daß dem Verwaltungsrichter eine allzu große, diskretionäre Gewalt eingeräumt sei. Auch die Bestimmung über die Berücksichtigung der Vorteile, welche die Wohngemeinden vor der Betriebsgemeinde haben, werde in der Praxis keine geringen Schwierigkeiten verursachen. Trotzdem nahm die Kammer der Standesherren den Antrag an. Die Kammer der Abgeordneten dagegen teilte jene Bedenken gegen die Bestimmung, auch nachdem eine Reihe von Arbeiterwohngemeinden um Aufrechterhaltung des Beschlusses der ersten Kammer petitioniert hatte (siehe oben) und lehnte ihre Aufnahme in das Gesetz ab, worauf auch die Kammer der Standesherren den Paragraphen fallen ließ.

Wie bereits erwähnt, begünstigen Staat und Städte die Ausbreitung der Arbeiterschaft. Diese Begünstigung äußert sich bei den einzelnen Städten in verschiedener Weise, teils in Form positiver und aus eigener Initiative entsprungener Maßnahmen der Städte, teils in Form mehr oder weniger intensiver Unterstützung der von anderer Seite ausgehenden Bestrebungen nach einer Steigerung der Wechselbeziehungen zwischen Stadt und Land bzw. nach Verbesserung der Verkehrseinrichtungen. Im Verhältnis der Stadt zu der einzelnen Landgemeinde wird das Hauptinteresse an der Schaffung einer verbesserten Verbindung im allgemeinen stets bei letzterer liegen; anders dagegen, wenn die Interessen der Stadt denen einer Vielheit von Landorten gegenübergestellt werden. Die Stadt wird in der Regel nicht annähernd im selben Maße auf die Produzenten und Konsumenten und namentlich die Arbeiter einer speziellen Nachbargemeinde angewiesen sein wie dies umgekehrt der Fall ist, wohl aber ist sie, und zwar unbedingt, auf diejenigen der Gemeinden, z. B. des ganzen Nachbarbezirks angewiesen.

Hiernach richtet sich offenbar im großen ganzen die Verkehrspolitik der württembergischen Mittelstädte im Verhältnis zu den umliegenden Landgemeinden.

Die Stadt Heilbronn stand an der Spitze der Agitation für die Botwartalbahn (Beilstein—Heilbronn) und für eine normalspurige Zabergaubahn (Laufen a. N.—Güglingen), beides Nebenbahnen, die weniger dem Fernverkehr als dem Nachbarschaftsverkehr Heilbronns dienen. Dagegen hat sich die Stadt gegenüber den in jüngster Zeit hervorgetretenen Wünschen der einen beträchtlichen Teil der Heilbronner Arbeiter beherbergenden Dörfer Böckingen und Neckargartach auf Ausdehnung des Heilbronner Straßenbahnnetzes bzw. Herstellung je einer Straßenbahnlinie nach dort, darauf beschränkt, ihren Einfluß auf die Straßenbahngesellschaft[1], welche die Bau-

[1] Nach dem Vertrag der Stadt mit der Straßenbahngesellschaft ist letztere verpflichtet, die Bahn in die Nachbarorte weiterzuführen, wenn der Gemeinderat es

ausführung davon abhängig macht, daß ihr die beteiligten Gemeinden für die Kapitalanlage Sicherheit leisten und ein Zinserträgnis von 5 % garantieren, zugunsten jener Wünsche geltend zu machen. An den Kosten wird sich die Stadt wenn überhaupt, so nur zu einem geringen Betrag beteiligen. Ebenso wurde seitens der Stadt verfahren, als vor einigen Jahren die Gemeinde Sontheim die Herstellung einer Straßenbahnlinie durch die Heilbronner Straßenbahngesellschaft veranlaßte.

Auch verschiedene andere Städte haben es nicht an Bemühungen fehlen lassen, den Verkehr mit den umliegenden Landgemeinden zu beleben und für ihre Industrie einen kräftigen Arbeiterstamm, einen fortdauernden, gesicherten Zufluß von Arbeitskräften aus den Landorten zu gewinnen. Namentlich der letztere Gesichtspunkt leitete Göppingen und Gmünd bei ihren bisher vergeblichen, nunmehr aber der Verwirklichung entgegengehenden Versuchen nach einer Verbindungsbahn zwischen beiden Städten, ferner die Stadt Heidenheim bei ihren ebenfalls fruchtlosen Eingaben um Nebenbahnen nach Osten (Nattheim) und Westen (Gerstetten). Mehr Erfolg hatte die Stadt Reutlingen, die nunmehr nach Südwest (Gönningen) und Südost (Münsingen, Schelklingen) zwei Nebenbahnen hat. Die Gemeinde Schwenningen versuchte nach Ablehnung ihres Antrags auf eine direkte Verbindung mit Donaueschingen, die namentlich auch ihren auswärts wohnenden Arbeitern den Weg zum Arbeitsort zu erleichtern bestimmt war, im Verein mit Donaueschingen regelmäßige Automobilfahrten zwischen den beiden Plätzen einzurichten. Der Plan zerschlug sich aber. Die Fahrgelegenheit wäre jedenfalls von den Arbeitern kaum benutzt worden; denn einen Ersatz für die Eisenbahn in der Bewältigung des Arbeiterverkehrs hätte sie der Kosten wegen doch niemals bilden können, und so hätte das Automobil das bei fehlender Eisenbahn verbreitetste Arbeiterbeförderungsmittel, das Fahrrad, wohl nicht zu verdrängen vermocht.

Was Stuttgart betrifft, so bleibt dort in dieser Beziehung noch manches zu bessern. Die Stadt ist sowenig wie eine der Mittelstädte Inhaberin irgendwelchen Eisenbahnunternehmens. Der gesamte Nachbarschaftsverkehr vollzieht sich im wesentlichen, ohne daß die Stadt einen entscheidenden Einfluß auf seine Gestaltung hat, ihre besonderen Interessen wirksam zur Geltung bringen kann. Soweit der Staat diesen Verkehr in der Hand hat, besteht wenig Anlaß zur Klage; es wäre nur zu wünschen, daß er noch

---

verlangt und ein Bedürfnis vorliegt. Kann über die Bedürfnisfrage eine Einigung zwischen der Stadtbehörde und der Unternehmerin nicht erzielt werden, so steht der Stadt das Recht zu, die betreffenden Linien selbst zu bauen oder von Dritten bauen oder betreiben zu lassen.

mehr Linien dafür in Betrieb hätte. Diesem Wunsch kommt die geplante Erbauung der linksuferigen Neckarbahn entgegen, die u. a. die Vororte Gaisburg und Wangen der Stadt näherbringen, auch der Stadt die Herstellung einer großstädtischen Ansprüchen genügenden Engrosmarkthalle ermöglichen wird. Der in Aussicht genommene Umbau des Stuttgarter Bahnhofs wird ebenfalls nicht nur dem Fern-, sondern auch dem Nahverkehr in hohem Maße förderlich sein.

Im übrigen aber sind die Nachbarschaftsverkehrsverhältnisse Stuttgarts weit davon entfernt, vollkommen zu sein. Die Stadt bemüht sich zwar nach Kräften um den Ausbau der Straßenbahn nach den Vororten, aber leider nicht mit dem gewünschten Erfolg; erst in jüngster Zeit ist sie in einem Prozeß, den sie mit der Straßenbahngesellschaft hierwegen führte, unterlegen. Ein Versuch der Stadtverwaltung, der Stadt durch Erwerbung eines größeren Aktienbesitzes Einfluß auf die Gesellschaft, mit der sie auf sehr schlechtem Fuß und in fortgesetzten Rechtsstreitigkeiten steht, zu verschaffen, scheiterte, indem eine dahingehende Vorlage wegen des hohen Preises der Aktien abgelehnt wurde.

Ebenfalls in den Händen einer Privatgesellschaft befindet sich die Filderbahn mit ihrem bedeutenden Personen-, namentlich Arbeiterverkehr[1], einer Bahn, bei der bis vor wenigen Jahren geradezu klägliche Zustände herrschten, teilweise jetzt noch, allerdings wohl nur noch für kurze Zeit, herrschen. Bei dieser Bahn ist die Stadt in die Lage versetzt, ihre Interessen zu vertreten: Vorsitzender des Aufsichtsrats der Gesellschaft ist ein Stuttgarter besoldeter Gemeinderat.

Die bereits vollzogenen und demnächst sich vollziehenden Eingemeindungen legen der Stadt schwere Verpflichtungen nach jener Richtung auf; denn eine organische Verbindung der Stadt mit ihren neuen Vororten ist in erster Linie bedingt durch Beseitigung der Verkehrshindernisse, und früher oder später wird sie sich eben doch entschließen müssen, sich unabhängig zu stellen und selbsthandelnd und -schaffend vorzugehen.

V. Besteuerungs- und Vermögensverhältnisse der Städte.

Über die Besteuerungs- und Vermögensverhältnisse der Städte gibt nachstehende Übersicht (S. 40) einigen Aufschluß. Dazu ist zu bemerken, daß in den

[1] Im Jahre 1902 wurden von und nach Stuttgart auf der Bahn 825 914 Personen befördert.

	Gemeindeschaden in % der Staatssteuer aus Grund, Gebäuden u. Gewerben 1903/04	Auf den Kopf der Bevölkerung kommt im Jahr 1903/04 an						Grundbesitz		Gebäudebesitz Wert	Kapitalbesitz	Gesamtvermögen	Schulden	Von 100 Mk. Einnahmen der Gemeinde fließen	
		Staatssteuer aus		Gemeindeschaden	staatl. u. körperschaftl. Einkommensteuer aus		Konsumsteuern								
		Gewerben	Grund, Gebäude, Gewerben		Kapitalien und Renten	Dienst und Beruf		Größe ha	Wert Mill. Mk.	Mill. Mk.	Mk.	Mill Mk.	Mill. Mk.	aus Steuern	aus dem Gemeindevermögen
Stuttgart . . .	224	6,47	10,31	23,36	2,6	1,04	6,25	? [1]	ca. 11	21	5,4 Mill.	55,32	39,04	44,6	5,35
Ulm	127	5,17	7,47	9,58	4,04	6,4	5,74	2 127	ca. 7	ca. 6	1/2 Mill.	— [2]	5,46	40,7	13,14
Heilbronn . . .	234	6,89	9,92	23,48	7,06	3,4	4,55	ca. 1400	ca. 4	ca. 5	1,12 Mill.	12	7,94	53,1	13,15
Eßlingen . . .	202	4,69	7,13	14,65	4,6	3	3,87	1 032	ca. 2	0,86128	183 000	3,8	3,17	64,5	21
Cannstatt . . .	212	4,00	7,09	15,44	5,5	3,6	3,64	123	1,403	2,286	—	5,87	4,19	50,5	12,3
Reutlingen . .	180	5,67	8,27	14,96	7,1	3	3,79	1 120	2,92	1,6	75 000	5,65	3,19	49,8	22,6
Ludwigsburg .	143	3,46	5,53	7,97	7,9	3,5	1,61	57	0,85	1,5	11 400	3,8	1,85	51	16
Göppingen . .	205	5,97	8,49	17,52	3,7	2,7	2,02	478	1,88	2,6	30 000	5,5-6	3,15	62	14
Gmünd	151	4,28	6,32	9,63	4,2	2,9	4,05	783	1,91	4,12	34 099	6,03	2,72	45	38,5
Tübingen . . .	182	2,19	4,43	7,95	7,9	5	4,08	550	1,3	0,8	74 000	3,708	2,58	50,7	26,5
Tuttlingen . .	183	4,15	6,21	11,46	3	1,9	1,61	?	?	?	126 000	ca. 5,8	1,05	56,5	10,6
Ravensburg . .	255	2,94	5,34	12,05	6	2,9	2,98	370	1	1,34	105 000	ca. 3,5	1,32	52,4	14,5
Heidenheim . .	185	6,95	8,83	16,44	5,3	4,4	—	1 250	0,4	1,3	223 000	ca. 4	1,09	56	19,91
Schwenningen .	285	3,66	5,54	15,84	1,8	1,9	1,9	735	ca. 5	1,2	—	7,1	1,73	69,6	18,3

[1] **786,45 ha Waldungen.**

[2] **Der Betrag kann zurzeit aus besonderen Gründen nicht angegeben werden.**

meisten Städten noch zum Teil sehr beträchtliche bürgerliche Stiftungen für Armen-, Schul- und ähnliche Zwecke vorhanden sind. In Heilbronn z. B. beträgt das Reinvermögen sämtlicher städtischer Verwaltungen über 9 Mill. Ulm hat ein Stiftungsvermögen von 4,8, Eßlingen 2,8, Reutlingen 2,5, Ludwigsburg 1,05, Gmünd 2,45 Tübingen 0,95, Göppingen 0,25—0,3 Mill., Heidenheim 0,1 Mill.

VI. Entwicklung der Verfassung der Städte.

Rein theoretisch betrachtet hatten die württembergischen Städte bis zu Anfang des 19. Jahrhunderts ein ausgedehntes Selbstverwaltungsrecht, insofern ihnen die Verwaltung so ziemlich aller Gebiete menschlichen Zusammenlebens, die gemeinhin als Domäne der Gemeindeverwaltung betrachtet werden, durch eigene Organe in der Weise überlassen war, daß sie ausschließlich ein positives Verfügungsrecht hatten, daß der Staat sich darauf beschränkte, in einer Reihe von Angelegenheiten Stellung zu den Beschlüssen der Gemeindevertretung zu nehmen, daß er weit mehr bloß ein Aufsichts- bzw. Einspruchs- und Genehmigungsrecht als ein positives Recht auf unmittelbare Verwaltung in Sachen besaß, die an sich als Gemeindeangelegenheiten zu gelten haben; der Kreis der Gegenstände, in denen staatliche Genehmigung der Beschlüsse der Gemeindevertretung eingeholt werden mußte, war zudem nicht groß, eher kleiner als heutzutage.

Dieses Selbstverwaltungsrecht war jedoch, wie angedeutet, eigentlich mehr nur theoretischer Natur. An der Spitze der Stadt stand ein aus Gericht und Rat bestehender Magistrat, dessen Mitglieder vom Gericht aus der Zahl der unbescholtenen, 25 Jahre alten, des Lesens und Schreibens kundigen, mit einem Magistratsmitglied nicht nahe verwandten Bürger auf Lebenszeit gewählt wurden; der Regierung stand ein Bestätigungsrecht nicht zu. Der Schwerpunkt der Verwaltung lag beim Gericht, das aus dem Oberamtmann, einem vom Landesherrn angestellten und besoldeten Staatsbeamten als Vorsitzendem, zwei, jährlich wechselnden, Bürgermeistern, von denen der eine das Rechnungswesen, der andere die Aufsicht über die Grundstücke und Vorräte der Stadt zu führen hatte, und zehn weiteren Gerichtsverwandten bestand. Der Rat war gedacht als Vertretungsorgan der Bürgerschaft dem Gericht gegenüber. Außerdem sollten bei wichtigen Anlässen besondere Deputierte der Bürgerschaft zu den Magistratsberatungen zugezogen werden.

Von einer wirklichen Vertretung der Bürgerschaft gegenüber dem Gericht konnte aber im Ernst nicht gesprochen werden. Das Institut der Gemeindedeputierten stand in weitaus den meisten Städten nur auf dem Papier. Der Rat, ebenso wie die Deputierten, wo solche eingeführt waren, wurden vom Gericht bestellt, also eben von dem Organ, das überwacht werden sollte. Irgend eine gesetzliche Klarstellung ihrer Befugnisse dem Gericht gegenüber war nirgends gegeben. Sie konnten nicht allein zusammentreten und beraten, sondern nur mit dem Gericht gemeinsam tagen. Sie hatten kein Recht, einen Gerichtsbeschluß aufzuheben oder in seiner Wirksamkeit zu hemmen. Es war nicht bestimmt, daß ihnen eine entscheidende Stimme in der Beratung des Gerichts zukomme. So war also in Wirklichkeit das einzige Verwaltungsorgan, das Gericht, ein Kollegium, bei dessen Ergänzung die gesetzlichen Verwandtschaftshindernisse meist gänzlich unbeachtet blieben und die breiten Schichten der Bürgerschaft ohne jeden Anteil waren, dessen Mitglieder ihr Amt in der Hauptsache ihren Privatinteressen nutzbar zu machen suchten und dies am besten dadurch zu erreichen glaubten, daß sie sich mit dem Vorsitzenden, dem Oberamtmann, auf guten Fuß stellten, einem, wie gesagt, staatlichen Beamten, der zwar ein Stimmrecht nur bei Stimmengleichheit besaß, aber namentlich infolge seines Einflusses auf die Besetzung sämtlicher Gemeindeämter, wie er ihm durch den Wahlmodus verbürgt war, tatsächlich fast unbeschränkt dominierte und die Stadt so gut wie allein regierte.

So stellte sich das Selbstverwaltungsrecht der Städte in der Praxis dar [1].

Das nach dem Umsturz der altwürttembergischen Verfassung am Schluß des Jahres 1805 einsetzende absolute Regiment kam den weitverbreiteten Klagen über diese Zustände entgegen und machte dem halb oligarchischen, halb autokratischen System der Gemeindeverwaltung ein Ende, indem es stufenweise die formell noch bestehende Selbstverwaltung der Gemeinden einschränkte, ihnen zuerst die Befugnis der Besetzung der wichtigeren Gemeindeämter, dann auch das Recht der Bildung ihres Vertretungsorgans, des Magistrats, und durch ins einzelne gehende Vorschriften die Freiheit in der Verwaltung des Gemeindevermögens entzog. Der Oberamtmann blieb Vorsitzender des Magistrats, dessen Mitglieder von der Regierung auf Lebenszeit ernannt wurden.

---

[1] Vgl. Erbvergleich betr. Wiederherstellung der Landesverfassung vom 27. Februar 1770, VI Claß § 3 u. 7, ferner Generalreskript vom 17. Juni 1795 und die anonyme Schrift „Über die Unwirksamkeit und Gebrechen der württembergischen Magistratsverfassung“, 1797.

Der Regierungswechsel im Jahre 1816 brachte auch hier, wie in so vielem anderen, einen tiefgreifenden Umschwung. Schon im Juni 1817 wurde die Bestellung eines aus direkten, nicht geheimen Wahlen hervorgehenden Vertretungsorgans der Bürgerschaft dem Magistrat gegenüber angeordnet. Wahlberechtigt war jeder volljährige Bürger ohne Rücksicht auf Vermögensbesitz und Steuerzahlung; „nur Gantleute, Verschwender und diejenigen, welche wegen eines Verbrechens gerichtlich bestraft oder in einer noch unerledigten Untersuchung begriffen sind“, waren von der Abstimmung ausgeschlossen. Ebenso liberal war auch das passive Wahlrecht. Die Wahlperiode betrug 2 Jahre. Die „Gemeindedeputierten“ konnten selbst zusammentreten und waren befugt, Anträge beim Magistrat zu stellen und, falls sie unberücksichtigt blieben, sich bei der Gemeindeaufsichtsbehörde zu beschweren. Bei wichtigeren Angelegenheiten konnten sie eine Vernehmung der ganzen Bürgerschaft verlangen. Sie mußten vom Magistrat über alle wichtigen Vorkommnisse unterrichtet und in einer Reihe von Angelegenheiten gehört werden. Im Fall der Meinungsverschiedenheit war ihnen der Rekurs an die Aufsichtsbehörde eröffnet. Außerdem stand ihnen die Prüfung der Gemeinderechnungen, nötigenfalls mit Hilfe eines von der Gemeinde zu honorierenden Sachverständigen zu.

Ein ganz bedeutender Schritt vorwärts war hiermit geschehen, indem der jahrhundertelang zur Passivität verurteilten Bürgerschaft wieder, wie ehedem, ein Anteil an der Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten eröffnet war. Nicht lange behielt es hierbei sein Bewenden. Schon 1½ Jahre nachher erschienen die Edikte, betreffend die Organisation der unteren Staatsverwaltung in den Departements der Justiz und des Innern (31. Dezember 1818), von denen das erste die Gemeindeverfassung betrifft. Die bedeutungsvollste Neuerung, die es brachte, war die, daß der Gemeinde das Recht der Bildung ihres Vorstandes, und zwar in vollkommenerem Maße als zuvor wieder zurückgegeben, die staatliche Ernennung der Magistratsmitglieder beseitigt und deren Wahl der Bürgerschaft übertragen wurde. An die Stelle der Oberamtmänner trat im Vorsitz des Gemeindevorstands, des Stadtrats, ein besonderer, von der Regierung bzw. dem Könige aus drei von der gesamten Bürgerschaft vorgeschlagenen Stadtratsmitgliedern auf Lebenszeit entnommener „Oberbürgermeister“ bzw. (in Städten unter 5000 Einwohnern) „Stadtschultheiß“. Dem Stadtrat, dessen Mitglieder auf Grund allgemeiner, gleicher, direkter, nicht geheimer Wahl der Bürgerschaft zunächst auf 2 Jahre und im Fall der Wiederwahl auf Lebenszeit bestellt wurden, stand der ebenfalls auf Grund allgemeiner, gleicher, direkter, aber geheimer Wahl auf 2 Jahre gewählte Bürgerausschuß gegenüber, dessen

Aufgabe die Königliche Verordnung vom 31. Dezember 1818, mit der die Edikte eingeführt wurden, folgendermaßen umschreibt: „In wichtigeren Fällen wird durch seinen Widerspruch ein Beschluß des Stadtrats in seiner Wirkung gehemmt, durch seine Zustimmung aber teils dessen Amtsgewalt ergänzt, teils auch eine Kognition höherer Stellen entbehrlich gemacht."

Die Edikte wurden, nachdem inzwischen die Verfassung eingeführt worden war, auf dem Landtage von 1820/21 von den Ständen durchberaten. Auf die hierbei gefaßten Beschlüsse, welche eine Reihe von Abänderungswünschen enthielten, erging der Abschied vom 30. Juni 1821, in dem der König verschiedene dieser Anträge genehmigte, namentlich den Kreis der der Regierungsgenehmigung unterstehenden Beschlüsse der Gemeindekollegien etwas verkleinerte, anderen aber seine Billigung versagte, so vor allem dem Antrag auf periodische Erneuerung des Gemeinderats, die dann das Gesetz von 1849 brachte, ferner den 1891 verwirklichten Wünschen, den Gemeinden die Wahl der Ortsvorsteher unbeschränkt und nur mit Vorbehalt der landesherrlichen Bestätigung zu überlassen und im Falle der Meinungsverschiedenheit zwischen Gemeinderat und Bürgerausschuß die Stimmen beider Kollegien durchzuzählen.

So abgeändert wurden die ersten drei Edikte von 1818 am 1. März 1822 als Verwaltungsedikt für die Gemeinden, Oberämter und Stiftungen erlassen, das mit seinen Novellen von 1849 und 1891 noch heute die hauptsächlichste Grundlage des württembergischen Kommunalrechts bildet. Es umfaßt übrigens nicht das ganze Gebiet des Gemeindeverfassungs- und Verwaltungsrechts; es wird vielmehr durch eine Reihe von Spezialgesetzen ergänzt, von denen die wichtigsten sind: das Gesetz von 1853, betreffend die Verhältnisse der zusammengesetzten Gemeinden, von 1877, betreffend die Besteuerungsrechte der Gemeinden, von 1885, betreffend die Gemeindeangehörigkeit, und das Körperschaftsforstgesetz von 1902.

Das Kommunalsteuergesetz hört am 1. April 1905 auf zu gelten; an diesem Tage tritt das Gesetz, betreffend die Besteuerungsrechte der Gemeinden und Amtskörperschaften in Kraft. Auch die Tage des Verwaltungsedikts dürften gezählt sein: am 11. Juli 1902 wurde den Ständen der Entwurf einer neuen Gemeindeordnung übergeben, der auf dem schon mit der Gemeindeverwaltungsnovelle von 1891 beschrittenen Weg der Differenziierung der Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der größeren und kleineren Gemeinden fortschreitet und einen weiteren Ausbau des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden bringen soll. Zurzeit wird der Entwurf in der Kammer der Abgeordneten beraten, es wird aber wohl noch längere Zeit anstehen, bis er Gesetz wird.

Die gesetzlichen Bestimmungen über die Verfassung der Stadt Stuttgart weichen nur in geringfügigen Einzelheiten von dem für die anderen Städte gültigen Recht ab, und für die 200 000 Einwohner zählende Stadt gilt in ihren Grundzügen dieselbe Verfassung, wie sie für das Stuttgart des Jahres 1822 mit seinen 23—24 000 Einwohnern gegolten hat. Im einzelnen ist ja durch das Gesetz von 1849 und hauptsächlich durch das von 1891 manches geändert worden im Sinne der Anpassung des Rechts des Verwaltungsedikts an die veränderten Verhältnisse der Stadt; aber diese Änderungen sind nicht eben zahlreich und sehr einschneidend; das Gesetz von 1891 wollte sich, soweit es die größeren Gemeinden betrifft, selbst nur als Vorstufe zu einer besonderen Städteordnung betrachtet wissen. Daß der bestehende Rechtszustand ihren Bedürfnissen nicht entspricht, hat die Stadt bzw. ihre Vertretung wiederholt zum Ausdruck gebracht, so in den Jahren 1873 und namentlich 1891 und 1899. Im letztgenannten Jahre bezeichneten die Vorstände der Städte mit über 10 000 Einwohnern, an ihrer Spitze der Stadtvorstand von Stuttgart, die Erlassung einer Städteordnung als eine dringende Notwendigkeit. Der Entwurf einer Gemeindeordnung sucht, wie gesagt, diesen Wünschen nach einer unterschiedlichen Gestaltung des Rechts der größeren und kleineren Gemeinden Rechnung zu tragen. Er begegnet aber wenig Gegenliebe seitens der Städte, namentlich seitens der Hauptstadt, deren Vertretung, entgegen den früheren Beschlüssen, den Übergang zu einer dem preußischen Recht sich nähernden Magistratsverfassung sich mit Macht widersetzt und es für genügend hält, das bestehende Recht in einzelnen Punkten umzugestalten, namentlich durch Verleihung des Initiativrechts an den Bürgerausschuß, Vermehrung seiner Mitgliederzahl, Statuierung der Öffentlichkeit seiner Verhandlungen u. a.

Dieser Wandel in den Anschauungen ist bemerkenswert, insbesondere auch deshalb, weil er zeigt, wie überwiegend der Einfluß eines Ortsvorstehers auf die Willensbildung der Stadt sein kann, wie ein mit Geist und Willenskraft ausgestatteter Mann sich Geltung zu verschaffen vermag, und wie einem solchen Stadtvorstand gegenüber die gewählte Vertretung der Bürgerschaft in komplizierten, selbst den wichtigsten Fragen lediglich dazu bestimmt ist, der Ansicht ihrer Vorsitzenden den offiziellen Stempel zu verleihen.

VII. Bürgerrecht.

Die Einwohnerschaft in den Städten wie auch in den Landgemeinden gliedert sich in Bürger und Nichtbürger. Württemberg hat in dieser Hinsicht eine eigenartige Entwicklung durchgemacht. Nach dem Bürgerrechtsgesetz von 1833 und den früheren Gesetzen in der Sache hatte der Nichtbürger keinerlei Recht auf Teilnahme an den Angelegenheiten der Gemeinde; die Gemeinde war reine Bürgergemeinde. Das Jahr 1849 brach mit diesem System und machte einen bedeutenden Fortschritt hinüber zur Einwohnergemeinde: das Gesetz vom 6. Juli 1849 behielt zwar die Unterscheidung zwischen Bürgern und Nichtbürgern bei, verlieh aber allen Gemeindeeinwohnern, unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit sogar den Nichtwürttembergern, das aktive und mit einer Einschränkung[1] auch das passive Gemeindewahlrecht, falls sie in der Gemeinde wohnten und seit drei dem Wahltermin vorangegangenen Rechnungsjahren aus einem der Besteuerung der Gemeinde unterworfenen Vermögen oder Einkommen Steuer entrichteten. Diese Umbildung der Bürger- in die Einwohnergemeinde nahm ihren stetigen Fortgang: das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht sowie das Recht zum Gewerbebetrieb und das Recht bzw. die Anwartschaft auf Armenunterstützung lösten sich mit dem Eintritt Württembergs in das Reich vom Gemeindebürgerrecht los. Der verfassungsrechtliche Grundsatz, daß der Besitz des Staatsbürgerrechts durch das Gemeindebürgerrecht bedingt sei, war nach Ansicht der württembergischen gesetzgebenden Faktoren ebenfalls durch Reichsgesetz (1. Juni 1870) beseitigt, die Verbindung des Rechts auf Teilnahme an den Landtagswahlen mit dem Gemeindebürgerrecht schon durch Landesgesetz von 1868 gelöst worden. Vom Inhalt des Gemeindebürgerrechts war also Stück für Stück abgebröckelt, und welcher Wertschätzung es sich erfreute, geht schon daraus hervor, daß in verschiedenen Gemeinden, namentlich Städten, die Zahl der Bürger kaum 30 % der Einwohnerzahl ausmachte. Um den durch die vielfachen Durchlöcherungen der Grundsätze des Bürgerrechtsgesetzes entstandenen unklaren und deshalb unbefriedigenden Rechtszustand zu bessern, ging die Regierung anfangs der achtziger Jahre daran, eine neue Kodifikation des Gemeindebürgerrechts zu schaffen. Es boten sich zwei Wege für die Reform: der eine in der Richtung der seitherigen, zur Einwohnergemeinde zielenden Entwicklung, der andere zurück zur Bürgergemeinde unter Ausstattung des Bürgerrechts mit neuem Gehalt. Der letztere wurde gewählt „mit Rücksicht auf die im Volke lebende und be-

[1] Erwerb des Bürgerrechts nach der Wahl.

rechtigte Anhänglichkeit an die Institution des Bürgerrechts" und namentlich auch im Hinblick auf die in zahlreichen (1895) Gemeinden vorhandenen, teilweise nicht unbedeutenden Gemeindenutzungen. Man schreckte einerseits davor zurück, sämtliche Gemeindeeinwohner zur Teilnahme an den Nutzungen zuzulassen, anderseits „besondere abgeschlossene Nutzungsverbände innerhalb der Gemeinden" zu schaffen.

Nach dem Gemeindeangehörigkeitsgesetz von 1885 bildet der Besitz des Gemeindebürgerrechts die Voraussetzung für

1. das Recht der Teilnahme an den Wahlen zu den Gemeindeämtern;

2. die Berechtigung zur Teilnahme an den persönlichen Gemeindenutzungen und Bürgerstiftungen;

3. den Schutz gegen die landesrechtliche Ausweisung aus der Gemeinde;

4. die Pflicht zur Annahme einer Wahl in den Gemeinderat oder Bürgerausschuß, nicht auch zu sonstigen Ehrenämtern.

Das Bürgerrecht wird erworben

1. durch Abstammung: eheliche Kinder erwerben mit der Geburt das Bügerrecht ihres Vaters, uneheliche das ihrer Mutter. Ihr Bürgerrecht ist bis zur Vollendung ihres 25. Lebensjahres akzessorisch, sie nehmen bis dahin am Bürgerrechtserwerb und -verlust des Vaters bezw., wenn er gestorben ist oder im Fall unehelicher Geburt, der Mutter teil;

2. durch Legitimation;

3. durch Verehelichung: die Ehefrau teilt vom Zeitpunkt der Eheschließung an das Bürgerrecht ihres Ehemannes. Wird die Ehe durch den Tod des Ehemannes oder durch rechtskräftiges Urteil gelöst, oder wird die Ehefrau vom Ehemann böslich verlassen, so gelangt die Frau in den selbständigen Besitz des Bürgerrechts, das der Ehemann zur Zeit der Lösung der Ehe bzw. der böslichen Verlassung besessen hat;

4. durch Anstellung als Ortsvorsteher. Durch Ortsstatut kann bestimmt werden, daß auch noch andere Gemeindebeamte und Bedienstete, sofern sie die württembergische Staatsangehörigkeit besitzen, durch ihre Anstellung das Bürgerrecht erwerben;

5. durch Erteilung seitens des Gemeinderats auf Ansuchen. Voraussetzung für die Erteilung ist, daß der oder die Nachsuchende das württembergische Staatsbürgerrecht besitzt, 25 Jahre alt ist und irgend eine Steuer aus einem der Besteuerung der Gemeinde unterworfenen Vermögen oder Einkommen entrichtet, bzw. wenn eine solche Steuer gefordert würde, was ja in einzelnen kleinen Gemeinden nicht der Fall ist, zu entrichten hätte; endlich daß bei den Gesuchstellern nicht einer der Umstände vorliegt, wegen derer

der Ausschluß vom Wahlrecht eintritt (siehe unten). Der Mangel eines Wohnsitzes in der Gemeinde ist kein Hindernis für die Erteilung des Bürgerrechts. Ein Rechtsanspruch auf Erteilung des Bürgerrechts und ein Beschwerderecht gegen die Versagung besteht, wenn nur diese Voraussetzungen zutreffen, nicht, die Entscheidung des Gemeinderats ist vielmehr endgültig. Dagegen muß der Gemeinderat das Bürgerrecht solchen Personen auf ihr Ansuchen erteilen, die jenen Erfordernissen genügen, keinen Aufenthaltsbeschränkungen im Sinne des § 39 St.G.B. und des § 3 Abs. 1 des Freizügigkeitsgesetzes unterworfen werden können und außerdem entweder seit mindestens drei Jahren in der Gemeinde selbständig auf eigene Rechnung leben und irgend eine Steuer außer der Wohnsteuer bezahlt oder in der Gemeinde zu Beginn des zuletzt vorangegangenen Rechnungsjahres ihren Wohnsitz gehabt, selbständig auf eigne Rechnung gelebt und deshalb Wohnsteuer, sowie an Staats-, Amtskörperschafts- und Gemeindesteuern aus Grundeigentum, Gebäuden und Gewerben für jenes Rechnungsjahr insgesamt 50 Mk. entrichtet haben, ein Betrag, der durch Ortsstatut bis auf 25 Mk. ermäßigt und bis auf 100 Mk. erhöht werden kann. Es können also auch auswärts Wohnende einen Anspruch auf Erteilung des Bürgerrechts besitzen.

Zwangsweise Aufnahme in den Gemeindebürgerverband ist nicht zulässig; doch sollen, so schreibt die Vollzugsverfügung vor, diejenigen, bei denen die Voraussetzungen für den Bürgerrechtserwerb zutreffen, alljährlich mittelst ortsüblicher Bekanntmachung aufgefordert werden, sich das Bürgerrecht erteilen zu lassen.

Zur Entscheidung von Streitigkeiten über das Bestehen eines Anspruchs auf Bürgerrechtserwerbung sind die Verwaltungsgerichte zuständig.

Der weitaus häufigste Fall der Bürgerrechtserteilung ist der nach dreijährigem Aufenthalt des Gesuchstellers. Die gesetzliche Bügerannahmegebühr beträgt hier 10 Mk., es ist aber den Gemeinden offen gelassen, sie auf 5 Mk. zu ermäßigen, was in sämtlichen Städten außer Tuttlingen und Schwenningen geschehen ist. Die Bemühungen der Arbeiterschaft um Herabsetzung der Gebühr sind in diesen beiden Fabrikstädten bisher erfolglos geblieben. In den übrigen Fällen der Bürgerrechtserteilung ist eine ortsstatutarisch festzusetzende Gebühr von 10—50 Mk. zu entrichten. (Vgl. die Tabelle S. 49.)

Der Besitz des Bürgerrechts bildet, wie erwähnt, auch eine Voraussetzung für die Teilnahme an den Gemeindenutzungen, aber nicht die einzige. Der Eintritt in den Kreis der hierzu Berechtigten ist nur den männlichen, 25 Jahre alten, im Gemeindebezirk wohnenden, selbständig auf eigene Rechnung lebenden Bürgern gestattet, die entweder von einem nutzungsberechtigten

Bürger abstammen oder das ortsstatutarisch bestimmte Einstandsgeld bezahlt haben. Auch zum Genuß von Bürgerstiftungen sind nur diejenigen Bürger berechtigt, die, wenn das Ortsstatut dies vorschreibt, ein Einstandsgeld bis zu 100 Mk. entrichten. Außer den Nichtbürgern und Bürgern besteht also noch eine dritte Gruppe von Gemeindeeinwohnern in Gemeinden, in denen Bürgernutzungen gewährt werden [1], die der Nutzungsbürger und, wenn man will, noch eine vierte, die der stiftungsberechtigten Bürger.

Stadt	Gebühr für Bürgerrechtserteilung bei Rechtsanspruch nach 3jähr. Aufenthalt	Gebühr für Bürgerrechtserteilung bei Rechtsanspruch vor 3jähr. Aufenthalt	Gebühr für Bürgerrechtserteilung ohne Rechtsanspruch	Höhe des den Rechtsanspruch auf Bürgerrechtserteilung verleihenden Steuerbetrags
	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.
Stuttgart	5	40	40	50
Ulm	5	40	40	50
Heilbronn	5	50	50	50
Eßlingen	5	20	20	25
Cannstatt	5	10	15	25
Reutlingen	5	20	20	50
Ludwigsburg	5	10	10	50
Göppingen	5	20	20	50
Gmünd	5	30	30	50
Tübingen	5	40	40	50
Tuttlingen	10	30	30	30
Ravensburg	5	50	50	50
Heidenheim	5	30	30	50
Schwenningen	10	20	20	50

Wer im selbständigen Besitz des Bürgerrechts sich befindet, wird in die Bürgerliste eingetragen, die in eine Abteilung für Ansässige und eine für Auswärtige zerfällt.

Das Gemeindebürgerrecht erlischt:

1. Mit dem Verlust der württembergischen Staatsangehörigkeit.

2. Durch Verzicht; ein solcher kann erst nach zurückgelegtem 25. Lebensjahre und mit sofortiger Wirkung nur von denjenigen Bürgern erklärt werden, die außerhalb des Gemeindebezirks wohnen. Die Verzichterklärung der innerhalb der Gemeinde Wohnenden tritt erst nach Ablauf eines Jahres und nur dann in Kraft, wenn die etwa dagegen erhobenen Einsprachen des Gemeinderats oder Oberamts beseitigt werden konnten. Solange der Verzichtende auf Grund einer gesetzlichen Verpflichtung ein Gemeindeamt bekleidet, bleibt der Verzicht jedenfalls unwirksam.

[1] Bürgernutzungen werden z. B. gewährt in Heilbronn und Schwenningen.

3. Durch (einmalige) Nichtbezahlung der sogenannten Rekognitionsgebühr, einer Gebühr von 4 Mk. (Männer) bzw. 2 Mk. (Frauen), die jeder über 25 Jahre alte, außerhalb der Gemeinde wohnende Bürger jährlich bezahlen muß. Wenn übrigens der Aufenthaltsort des betreffenden Bürgers der Gemeindebehörde bekannt ist, so ist der Verlust durch vorherige einmalige Mahnung bedingt.

Das Gesetz scheint es mit dieser, den Grundsätzen der Bürgergemeinde wenig entsprechenden Vorschrift geradezu darauf abgesehen zu haben, den Wegziehenden so rasch als möglich aus seinen Beziehungen zur Heimatgemeinde loszulösen.

4. Durch den Erwerb des Bürgerrechts in einer anderen württembergischen Gemeinde, sofern nicht das bisherige Bürgerrecht innerhalb der auf den Erwerb des neuen Bürgerrechts folgenden 3 Monate durch ausdrücklichen Vorbehalt gewahrt wird.

5. Bei Frauen durch Verehelichung mit einem Bürger einer anderen Gemeinde oder mit einem Nichtgemeindebürger.

6. Durch Legitimation.

Die Gründe, welche geltend gemacht werden für das Abweichen von dem seitherigen Grundsatz, allen steuerzahlenden Einwohnern, Württembergern und Nichtwürttembergern, falls sie seit mindestens 3 Jahren in der Gemeinde wohnten, das Gemeindewahlrecht einzuräumen, sind nicht besonders einleuchtend. Daß „die Anhänglichkeit an die Institution des Bürgerrechts" weniger der Institution als solcher als vielmehr ihrem Inhalt gilt, beweist das Verhältnis der Zahl der Bürger zu der der Nichtbürger vor 1885. Ist dies aber der Fall, so wird dieser „Anhänglichkeit" nicht zunahegetreten, wenn jener Inhalt erhalten und verallgemeinert wird, was wohl möglich ist, da er sich, anders als der des Staatsbürgerrechts, heutzutage erschöpft in einigen wenigen positiven, öffentlich-rechtlichen Befugnissen. Und was die Scheu vor der Schaffung besonderer abgeschlossener Verbände der zur Teilnahme an den Gemeindenutzungen Berechtigten betrifft, so bestehen solche Verbände ja auch nach dem Gesetz von 1885.

Das Gemeindeangehörigkeitsgesetz bedeutet gegenüber dem bis 1885 in Geltung gestandenen Recht einen entschiedenen Rückschritt. Es wurde dadurch allerdings die Möglichkeit der Erlangung des Wahlrechts insofern erweitert, als der Gemeinderat das Recht erhielt, alle bisher erst nach dreijährigem Aufenthalt Wahlberechtigten auf ihr Ansuchen sofort nach ihrem Anzug in der Gemeinde zu Bürgern zu machen und ihnen damit das Wahlrecht zu verleihen und indem solche Personen, die im Gemeindebezirk Grundeigentum oder Gebäude besitzen oder ein Gewerbe betreiben und daraus eine

gewisse Steuersumme entrichtet haben, schon 1 Jahr nach ihrem Anzug zum Bürgerrechtserwerb zugelassen wurden. Aber indem man diese Erleichterung mit Bedingungen umgab, denen der Unbemittelte sich nicht wohl unterwerfen wird und die auch dem Wohlhabenderen den Wert der früheren Erlangung des Bürgerrechts zu übersteigen scheinen, machte man sie illusorisch und belud sich gleichzeitig mit dem Odium, auf indirektem Wege den wohlhabenderen Klassen ein Privilegium in Gemeindewahlsachen verschaffen zu wollen. Der tatsächliche Zustand ist der, daß in weitaus den meisten Fällen das Bürgerrecht Personen erteilt wird, die seit mehr als 3 Jahren im Gemeindebezirk wohnen, daß also jene Erweiterung der Zulassung zum Bürgerrecht praktisch so gut wie bedeutungslos ist[1]. Neben dieser Erweiterung hat nun aber das Gesetz insofern eine Einschränkung gebracht, als es den Erwerb des Bürgerrechts und damit des Wahlrechts auch für die mehr als 3 Jahre Ansässigen an Förmlichkeiten und Kosten knüpfte, denen sich die nach altem Recht Wahlberechtigten nicht ausgesetzt sahen und die mancher auf sich zu nehmen scheut. Es ist nicht leicht einzusehen, warum in einer Zeit, da der Anteil der Ortsgebürtigen, der Alteingesessenen an der Gesamtbevölkerung in den Städten stetig zurückgeht, den Zugewanderten, die in 10 von den 14 Städten die Mehrzahl der Einwohnerschaft ausmachen, der Zugang zur Anteilnahme an den Gemeindeangelegenheiten derart erschwert wird, wenn man nicht annehmen will, daß man bei Erlassung des Gesetzes die breiteren Schichten der Bevölkerung von den Gemeindewahlen nach Möglichkeit fernzuhalten beabsichtigte. Von diesem letzteren Gesichtspunkt wäre die Rechtsänderung verständlich, aber er scheint nach den Äußerungen des Ministers bei Beratung des Gesetzes die Regierung nicht geleitet zu haben. Was insbesondere die Bürgerannahmegebühr betrifft, so ist dem vielgehörten Argument, daß wer sie nicht aufwenden wolle, damit beweise, daß er die mit dem Bürgerrecht verknüpften Befugnisse gering achte und seine Interesselosigkeit an den Angelegenheiten der Gemeinde bekunde, schlechterdings keine Berechtigung zuzuerkennen. Abgesehen von anderem muß betont werden, daß es, wenn man nur solchen Personen Anteil an der Gemeindeverwaltung einräumen wollte, die ihr Interesse daran durch Zahlung einer bestimmten Gebühr erweisen, nur konsequent wäre, auch den Abkömmlingen von Bürgern einen solchen Beweis abzuverlangen; denn die

[1] In Stuttgart z. B. waren im Jahre 1901 von 991 Bürgerrechtserwerbern 989, die auf Grund mindestens dreijährigen Aufenthalts Anspruch auf Erteilung hatten; in Tuttlingen ist seit 1885 nur ein Fall vorgekommen, wo das Bürgerrecht nicht auf Grund dreijährigen Aufenthalts erteilt wurde; in Heidenheim sind nur zwei derartige Fälle bekannt.

Vermutung eines angestammten höheren Interesses bei diesen Personen als bei den Zugewanderten ist kaum haltbar.

Interessant ist, was die Motive zu diesem Punkt sagen: „Der Erwerb des neuen Bürgerrechts kann prinzipiell mit keinen Lasten verbunden werden, wenn das Wahlrecht den unbemittelten Klassen, welches der Art. 3 des Gesetzes vom 6. Juli 1849 geschaffen hat, ungeschmälert gelassen werden will." Trotzdem wird die Erhebung von Gebühren, wenn auch geringer[1], vorgeschrieben. Sie sollen ein Ersatz für die Mühewaltung der Behörden sein. Dies mutet einen eigentümlich an, wenn man bedenkt, daß einerseits eine rege allgemeine Anteilnahme der Einwohnerschaft an den Gemeindeangelegenheiten im öffentlichen Interesse gelegen ist, was auch der Entwurf anerkannte, indem er die zwangsweise Erteilung des Bürgerrechts vorsah, und anderseits, daß ein weit höheres Maß von Inanspruchnahme der Behörden im klassischen Land der Beschwerde gebührenfrei ist, und zwar auch in Fällen, wo nicht das geringste öffentliche Interesse im Spiel steht. Ebensowenig wie hierdurch ist die Gebührenerhebung durch die Rücksicht auf die Gemeindefinanzen gerechtfertigt, da ihr Betrag im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen der Gemeinden verschwindend ist. Hier nur die Zahlen der 6 größten Städte: Nach den Etats für 1903/04 belief er sich in Stuttgart auf 4500 Mk., in Ulm auf 800 Mk., in Heilbronn auf 500 Mk., in Cannstatt auf 400 Mk., in Eßlingen und Reutlingen auf nur 200 Mk.

Man kann sich unter diesen Umständen des Eindrucks nicht erwehren, daß ein gutes Stück Pedanterie in dem Gesetz steckt und dies auch dann, wenn man beim Gesetzgeber die Absicht der Verkümmerung des Wahlrechts der unteren Klassen annimmt, denn die Erschwerungen, die das Gesetz hierin geschaffen hat, waren nicht bedeutend genug, um besonders tiefgehende Wirkungen nach dieser Richtung hervorzubringen. Namentlich die Anhänger der Sozialdemokratie, denen die Vorschriften vornehmlich zu gelten den Anschein haben, lassen sich, unterstützt von ihrer Parteikasse, dadurch meist nicht abhalten, durch den Erwerb des Bürgerrechts sich bzw. ihrer Partei Einfluß auf die Gemeindeangelegenheiten zu verschaffen, und wenn die Sozialdemokratie in den städtischen Kollegien nicht mehr Vertreter hat als tatsächlich der Fall ist (siehe unten), so ist dies sicherlich weniger eine Folge der mit dem Bürgerrechtserwerb verknüpften Umständlichkeiten und Auslagen als der Forderung einer gewissen Dauer des Aufenthalts in der Gemeinde, auf die ja nicht wohl verzichtet werden kann.

[1] Die vom Entwurf vorgesehenen Gebühren waren niedriger als die des Gesetzes.

Der bestehende Rechtszustand auf diesem Gebiet ist also nicht sehr befriedigend. Er wird durch die in Gang befindliche Reform der Gemeindeverfassung nicht wesentlich berührt werden.

Was das Verhältnis der Zahl der Bürger zu der Gesamteinwohnerzahl betrifft, so ergibt sich[1] aus der Gegenüberstellung der Zahl der Reichstagswähler zu der der Gemeindewähler, daß es sich in den Städten zwischen 10 und 20000 Einw. ungefähr zwischen 40 % (Ludwigsburg) und 61 % (Tuttlingen), in den Städten zwischen 20 und 50000 Einw. zwischen 37,9 (Ulm) und 55 % (Reutlingen und Eßlingen) bewegt. In Stuttgart kommen auf 1000 Reichstagswähler 418, in 7 von den 14 Städten weniger als 500 Gemeindewähler.

VIII. Gemeinsames über Gemeinderat und Bürgerausschuß.

1. Einleitung.

Das württembergische Gemeindeverfassungsrecht hat mit dem französischen Recht die fast vollkommene Gleichstellung der Städte und Landgemeinden gemein. Im übrigen steht es auf dem Boden des Systems der Magistratsverfassung; denn es hat einen kollegialisch organisierten, periodisch gewählten Gemeindevorstand, den Gemeinderat, dem ein zweites gewähltes Kollegium, der Bürgerausschuß, als Kontrollorgan gegenübersteht. Diese Magistratsverfassung weist aber verschiedene, dem württembergischen Recht eigentümliche Merkmale auf, vor allem die Lebenslänglichkeit des Ortsvorstehers und die periodische *direkte* Wahl des Gemeinderats, die Bestellung des Gemeindevorstands und der zu seiner Kontrolle berufenen Vertretung der Bürgerschaft durch denselben Wählerkreis auf Grund genau desselben Wahlrechts. Die Verfassung trägt unverkennbare Spuren einer nicht ganz organischen Umbildung an sich. Solange die Gemeinderatsmitglieder auf Lebenszeit gewählt wurden, was bis 1849 der Fall war, fügte sich die Lebenslänglichkeit seines Vorsitzenden, des Ortsvorstehers, und das Vorhandensein einer besonderen „Vertretung der Bürgerschaft gegenüber dem Gemeinderat", dem System vollkommen ein. Mit Einführung des neuen Modus der Bestellung des Gemeinderats aber erlitt diese Folgerichtigkeit einen empfindlichen Stoß.

Die Abschaffung der Lebenslänglichkeit der Mitglieder des Gemeinde-

---

[1] Genaue Zahlen fehlen.

rats bei Belassung der Lebenslänglichkeit des Amts des Vorsitzenden mußte naturgemäß den Einfluß des letzteren wesentlich stärken, dementsprechend die Stellung des Gemeinderats als des eigentlichen Verwaltungskörpers erschüttern und sie der einer Schranke für die Willensbetätigung des Ortsvorstehers, der eines Kontrollorgans für ihn, nähern. Dieser Funktion des Gemeinderats war natürlich die direkte Wahl in hohem Grade förderlich und angemessen, aber die Bestellung eines besonderen Bürgerausschusses als Kontrollorgan für den Gemeinderat war dieser veränderten Sachlage nicht mehr recht angepaßt.

Die Gemeindereform bringt hierin eine tiefgreifende Änderung, indem sie die Lebenslänglichkeit des Ortsvorsteheramts, die viel Selbstherrlichkeit und Gewalttätigkeit, aber auch viel Sachkunde und Festigkeit in die Gemeindeverwaltung hineingetragen hat, aufheben wird.

2. Aktives und passives Wahlrecht.

Nach Art. 12 des Gemeindeangehörigkeitsgesetzes von 1885 steht, vorbehältlich der Bestimmung des § 31 St.G.B., das Recht der aktiven und passiven Teilnahme an den Wahlen zum Gemeinderat und Bürgerausschuß denjenigen männlichen Bürgern zu, die im Gemeindebezirk wohnen, das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben und daselbst Steuern aus einem der Besteuerung dieser Gemeinde unterworfenen Vermögen oder Einkommen oder wenigstens Wohnsteuer[1] entrichten oder, wenn sie gefordert würden, zu entrichten hätten.

Das aktive und passive Wahlrecht ist entzogen denjenigen Bürgern:

1. welche unter Vormundschaft stehen;

2. welchen die bürgerlichen Ehrenrechte oder die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter aberkannt worden ist (§§ 32—36 St.G.B.), während der Dauer des Verlusts dieser Rechte;

3. gegen welche wegen eines Verbrechens oder Vergehens das Hauptverfahren eröffnet ist, wenn nach Entscheidung der Strafkammer des Landgerichts als wahrscheinlich anzunehmen ist, daß die Verurteilung die Entziehung der Wahl- und der Wählbarkeitsrechte zur Folge haben werde;

4. über deren Vermögen das Konkursverfahren eröffnet ist, während der Dauer des Verfahrens;

5. welche — den Fall eines vorübergehenden Unglücks ausgenommen — eine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln beziehen oder im laufenden

[1] Die Wohnsteuer ist eine Kopfsteuer, die jeder im Gemeindebezirk wohnende und selbständig auf eigene Rechnung lebende Einwohner zu bezahlen hat.

oder letztvergangenen Rechnungsjahr bezogen und diese zur Zeit der Wahl nicht wieder erstattet haben;

6. welche, obwohl sie mindestens 4 Wochen vorher speziell gemahnt wurden, mit Bezahlung ihrer Steuern aus einem der letztvergangenen 3 Rechnungsjahre mehr als 9 Monate nach Ablauf des Rechnungsjahrs, in dem sie fällig geworden sind, noch ganz oder teilweise im Rückstand sind und auch keine Stundung dafür erhalten haben, bis zur Vereinigung des Rückstands;

7. welche ihrer Verpflichtung zur Annahme einer auf sie gefallenen Wahl in den Gemeinderat oder Bürgerausschuß und zur Ausübung dieses Amts trotz wiederholter Aufforderung und Bestrafung nicht nachgekommen und deshalb ihrer Wahl- und Wählbarkeitsrechte vom Gemeinderat zeitweise verlustig erklärt worden sind.

8. Bei den Wahlen zum Bürgerausschuß ruht ferner das passive Wahlrecht der Gemeinderatsmitglieder und der auf Lebenszeit oder auf einen festbestimmten Zeitraum angestellten Gemeindebeamten.

Das Gemeindewahlrecht ist hiernach sehr liberal; denn es ist einfach jeder unbescholtene, selbständig auf eigene Rechnung lebende Bürger ohne Rücksicht auf sein Vermögen wahlberechtigt. Es wird ja allerdings durch die Vorschriften über den Bürgerrechtserwerb einigermaßen eingeschränkt, aber, wie erwähnt, sind diese Einschränkungen nicht besonders schwerwiegender Natur. Zu gunsten des Besitzes gelten nur wenige Bestimmungen. Einmal ist den Wohlhabenderen der Bürgerrechtserwerb erleichtert, weiterhin sind den in der Gemeinde Wohnenden diejenigen Bürger gleichgestellt, die mit Staatssteuer aus Grundeigentum Gebäuden oder Gewerben im Mindestbetrag von 25 Mk. veranlagt sind und endlich — es darf hiervon wohl in diesem Zusammenhang gesprochen werden — ist denjenigen Gemeindesteuerpflichtigen, die ein Viertel der gesamten, auf Grundeigentum, Gebäude und Gewerbe fallenden Gemeindeumlagen oder mehr zu bezahlen haben, ein gewisser, nicht unwesentlicher Einfluß bei der Aufstellung des Jahresetats eingeräumt. Was die erste Vergünstigung betrifft, so ist schon bemerkt worden, daß sie praktisch wenig bedeutungsvoll ist, die beiden anderen sind, wie leicht begreiflich ist, zwar in kleinen, nicht aber in großen Gemeinden von Belang.

3. Die Wahl.

Alljährlich, im Dezember, findet eine Wahl für eines der beiden Kollegien statt, in den ungeraden Jahren die für den Gemeinderat, in den geraden die für den Bürgerausschuß. Der Wahltag ist in jeder Gemeinde

durch Beschluß der beiden Kollegien bleibend bestimmt, doch wird er natürlich einige Zeit vor der Wahl stets besonders wieder bekanntgegeben. Es ist überall ein Werktag; die Bemühungen der sozialdemokratischen Kollegialmitglieder einzelner Städte, einen arbeitsfreien Tag (Weihnachtsfeiertag) zum Wahltag zu machen, haben zu keinem Ergebnis geführt.

Einige Zeit vor der Wahl wird die Wählerliste aufgestellt, was in der Weise geschieht, daß die aus dem Stadtvorstand, dem Obmann des Bürgerausschusses, dem Stadtpfleger und einem Ratsschreiber bestehende Kommission zusammentritt, auf Grund der Einwohnermeldelisten nebst den dazu gehörigen Akten die Bürgerlisten ergänzt, die erforderlichen Erhebungen über das Vorliegen von Tatsachen, die das Ruhen des Wahlrechts bewirken bzw. das Wahlrecht ausschließen, nötigenfalls durch Anfragen bei den in Frage kommenden Behörden anstellt und dann die hiernach als wahlberechtigt Ermittelten in eine besondere Liste einträgt, und zwar in eine Abteilung derselben die Ansässigen, in eine zweite die auswärts Wohnenden. Die Wählerliste muß mindestens 8 Tage vor dem anberaumten Wahltag fertiggestellt sein und dann einige Zeit auf dem Rathaus oder einem anderen geeigneten Lokal zu allgemeiner Ansicht ausgelegt werden. Über Einsprachen gegen die Wählerliste entscheidet der Gemeinderat, und zwar jedenfalls vor Schluß der Wahlhandlung. Die Einsprachefrist endigt frühestens mit dem Schluß des dritten Tages vor der Wahl. Gegen die Entscheidung des Gemeinderats ist weitere Beschwerde an das Oberamt zulässig, die aber keine aufschiebende Wirkung hat. Die Versäumung der Einsprachefrist hat übrigens für den zu Unrecht in die Liste nicht Aufgenommenen den Verlust des Wahlrechts für die bebetreffende Wahl nicht unbedingt zur Folge. Er wird vielmehr auch am Wahltag noch zum Beweis zugelassen, daß er aus offenbarem Versehen der Kommission nicht in die Liste aufgenommen worden sei.

Irgendwelche nennenswerten Anstände hat die beschriebene Art der Aufstellung der Wählerliste nirgends zutage gefördert.

Die Wahl erfolgt in allen Städten über 10 000 Einwohnern in mehreren Abstimmungsräumen, und zwar entweder so, daß einzelne Wahlbezirke mit je einem besonderen Wahlraum gebildet werden (so in verschiedenen der großen Städte, namentlich auch in Stuttgart), oder daß der Anfangsbuchstabe des Geschlechtsnamens der einzelnen Wähler darüber entscheidet, wo der Betreffende abstimmt. Für jeden Wahlraum wird eine Wahlkommission gebildet, die aus dem Ortsvorsteher oder seinem Stellvertreter bzw. einem von ihm zu bestellenden Wahlkommissar (z. B. einem städtischen Beamten) als Vorsitzenden und je einem vom Gemeinderat und Bürgerausschuß aus seiner Mitte gewählten Mitglied besteht.

Die Abstimmung ist geheim, jedoch ohne die Sicherungsmittel des Wahlkuverts und Isolierraums. Auch der Entwurf der Gemeindeordnung sieht letztere nicht vor, dagegen sollen sie nach den Kommissionsbeschlüssen der Kammer der Abgeordneten im neuen Gesetz vorgeschrieben werden, ohne daß übrigens zur Begründung hierfür konkrete Fälle hätten bezeichnet werden können, in denen das bisherige Wahlverfahren zu Mißständen geführt hätte.

Die einzelnen Wahlkommissionen öffnen die bei ihnen abgegebenen Stimmzettel, zählen die Stimmen und teilen das Ergebnis derjenigen Wahlkommission mit, in der der Ortsvorsteher oder sein Stellvertreter den Vorsitz hat, worauf letzterer das endgültige Wahlergebnis ermittelt.

Eine Nachwahl bei ungenügender Wahlbeteiligung wird nicht vorgenommen. Die diesbezügliche Gesetzesvorschrift ist in den größeren Städten durch Ortsstatut außer Kraft gesetzt[1]. Eine Bestätigung der Wahl durch die Staatsbehörde findet nicht statt. Beschwerden gegen die Gültigkeit der Wahl werden in erster Instanz vom Oberamt, in zweiter und letzter von der Kreisregierung entschieden.

Die Wahl ist eine direkte Listenwahl ohne Stimmenhäufung; es kann also jeder Wähler so viel verschiedene Namen auf seinen Wahlzettel setzen, als es zu Wählende sind. Dieses System verdient natürlich bei Städten von der Größe der württembergischen entschieden den Vorzug vor dem der Wahl von Abgeordneten der einzelnen Stadtbezirke. Immerhin darf nicht unbeachtet bleiben, daß es selbst eine sehr beträchtliche Minderheit von der Vertretung in den Gemeindekollegien vollständig ausschließen kann, was bei Bezirkswahlen nicht in gleichem Maße der Fall ist. So brachte bei der letzten Gemeinderatswahl in Göppingen (1903) die Sozialdemokratie keinen Kandidaten durch, obgleich sie die stärkste Partei daselbst ist und den 722 unabgeänderten Stimmzetteln der vereinigten Deutschen (nationalliberalen) Partei und Volkspartei 485 Stimmzettel entgegenstellen konnte; noch bemerkenswerter ist das Wahlergebnis in Gmünd, wo sich zwei Wählergruppen geschlossen gegenüberstanden: das Zentrum einerseits und die übrigen Parteien anderseits. Das Verhältnis der unabgeänderten Stimmzettel der beiden Gruppen war 835 : 722, und die Folge war, daß von der zweitgenannten Gruppe nicht ein Vertreter gewählt wurde. — In Zukunft, d. h. wenn der Gemeindeordnungsentwurf Gesetz wird, wird in denjenigen Städten, welche die Magistratsverfassung des Entwurfs bekommen, eine solche Majorisierung nam-

[1] Bei den Gemeinderatswahlen 1903 haben in fünf Städten weniger als 50 % der Wähler abgestimmt, und es hätten also nach dem Gesetz Nachwahlen stattfinden müssen.

hafter Wählergruppen, die übrigens auch heute nicht gerade die Regel bildet, nicht mehr möglich sein, da die Einführung des Proportionalwahlsystems vorgesehen ist. — Bei Beratung des Entwurfs wurde die Befürchtung laut, daß dieses System den Einfluß der politischen Parteien auf die Gemeindewahlen verstärken, die Parteigegensätze in die Gemeindeverwaltung verpflanzen werde; demgegenüber ist jedoch zu bemerken, daß schon jetzt in einer Reihe von Mittelstädten die Gemeindewahlen im wesentlichen von den politischen Parteien gemacht werden. Eigentliche Kommunalparteien mit besonderen Programmen sind noch in keiner dieser Städte hervorgetreten.

Was die Stellungnahme der politischen Parteien zu den Gemeindewahlen betrifft, so pflegen in den wenigsten Städten reine, d. h. nur Parteiangehörige enthaltende Parteiwahlzettel aufgestellt zu werden. Das Kompromiß spielt eine außerordentlich große Rolle, und auch wo keine eigentlichen Wahlbündnisse geschlossen werden, kommen häufig Vertreter der verschiedensten Richtungen auf den offiziellen Parteiwahlvorschlag. Darin äußert sich der günstige Einfluß der verschiedenartigen Vereinigungen, die sich neben den politischen Parteien mit den Gemeindewahlen beschäftigen. Das Verhältnis ist übrigens meist so, daß diese Vereinigungen Anschluß bei denjenigen politischen Parteien suchen, der die überwiegende Mitgliederzahl angehört, nicht umgekehrt, und in den wenigsten Städten nehmen sie eine wirklich bedeutende Stellung bei den Wahlen ein, aber willkommene Bundesgenossen sind sie den Parteien jedenfalls, und daher werden ihnen unter Umständen gerne Konzessionen gemacht. Als solche Vereinigungen sind zu nennen: Bürgervereine (Ulm, Eßlingen, Cannstatt, Reutlingen, Gmünd, Tübingen, Tuttlingen, Heidenheim), städtische Bezirksvereine (Ulm, Heilbronn, Cannstatt, Tuttlingen), Handwerkervereine (Reutlingen), Wirtsvereine (Ulm und Reutlingen), Weingärtnervereine (Heilbronn, Reutlingen), Güterbesitzervereine (Cannstatt), Konsumvereine (Tuttlingen), evangelische und katholische Arbeitervereine (Heilbronn, Gmünd und Ravensburg). Ein Mieterverein hat außerhalb Stuttgarts noch nirgends an den Wahlen offiziell Anteil genommen. Bemerkenswert ist, wie in Ludwigsburg die Wahlvorschläge zustande kommen. Vor der Wahl wird eine allgemeine Bürgerversammlung von einem in einer früheren Versammlung bestellten Vorsitzenden einberufen. In dieser Versammlung kann jeder Anwesende Vorschläge für die Wahl machen. Über diese Vorschläge wird abgestimmt, und doppelt so viel Namen, als Sitze in den Gemeindekollegien erledigt sind, kommen nach der Reihenfolge der Stimmenzahl, die auf die einzelnen Namensträger fallen, auf den Wahlvorschlag, der dann bekannt gemacht wird, und aus dem die Wahlvorschläge der einzelnen Parteien zusammengestellt werden.

Von seiten der lokalen Parteipresse, der Lokalpresse überhaupt, geht in den

Mittelstädten wenig Einfluß auf die Gemeindewahlen und die Gemeindeverwaltung aus. Selbständige Artikel über Gemeindeangelegenheiten sind kaum je irgendwo zu finden; in einer Reihe von Städten findet nicht einmal eine genaue Berichterstattung über die Verhandlungen der Gemeindekollegien statt, geschweige denn eine kritische Besprechung derselben. In Wahlzeiten beschränkt sich in den meisten Mittelstädten die Lokalpresse darauf, ihren Inseratenteil für Wahlaufrufe, und zwar der Regel nach aller Parteien, zu öffnen.

Auch in Stuttgart werden die Gemeindewahlen in der Hauptsache von den politischen Parteien gemacht. Die parteilosen Gruppen, die sich damit befassen, sind nicht mächtig genug, um ganz selbständig für sich vorzugehen. Immerhin stellen die vierzehn städtischen Bezirks- bzw. Bürgervereine, der Mieter- und der Hausbesitzerverein sehr beachtenswerte Faktoren bei den Wahlen dar, mit denen die Parteien ernstlich zu rechnen haben. Es finden denn auch regelmäßig vor den Wahlen Unterhandlungen statt zwischen den Parteien und jenen Vereinigungen, die dann zur Folge haben, daß reine Parteizettel für die Regel nicht ausgegeben, sondern daß Namen ausgewechselt werden, die unter Umständen weitgehende Konzessionen der einzelnen an der Abmachung beteiligten Seiten bedeuten, daß auch Männer gewählt werden, die auf keine bestimmte Partei eingeschworen sind. Über die Stärke der einzelnen Parteien und Vereine ergibt die Bürgerausschußwahl von 1902 einige Anhaltspunkte, da in jenem Jahre die Zersplitterung der Wähler besonders groß war. Es waren fünfzehn Sitze zu besetzen; dabei wurden zehn Wahlzettel mit zusammen 38 Kandidaten vorgeschlagen. Unabgeänderte Zettel wurden abgegeben von der Sozialdemokratie 3628, von der Deutschen Partei 1930, Volkspartei 1016, Konservative 791, Zentrum 492, Vereinigte dreizehn Bürgervereine 687, Hausbesitzerverein 470, Handwerkervereinigung 340, Mieterverein 170, Karlsvorstadt 32.

Die Bürgervereine haben sich auf kein bestimmtes Programm festgelegt, nehmen vielmehr, wie anderwärts auch, von Fall zu Fall Stellung zu den einzelnen Fragen. Dagegen hat ein Programm insbesondere der Mieterverein, der satzungsgemäß sich mit der „Betätigung der Vereinsinteressen bei der Bauentwicklung der Stadt" befaßt und bei den Gemeindewahlen Stellung nimmt. Er verlangt von der Gemeinde: „1. Festhalten des der Gemeinde gehörigen Grundeigentums und dessen planmäßige Vermehrung und Hingabe desselben in Privathände nur in einer Rechtsform, welche jede Ausbeutung durch Privatspekulation ausschließt; 2. tatkräftige Unterstützung aller wirklich gemeinnützigen Bestrebungen zur Besserung der Wohnungsverhältnisse, insbesondere durch Förderung der Baugenossenschaften." Vom Staat erwartet er: „1. Ausgestaltung der Grund- und Bodensteuer unter schärferer Heran-

ziehung des unbebauten Baugrundes; 2. Einführung der Zuwachssteuer, d. h. einer Steuer auf den Wertzuwachs des Baugeländes, welcher ohne Zutun des Eigentümers durch seine Lage und danach durch die Arbeit der Gemeindegenossen entsteht." Dem sehr rührigen Verein ist es bereits gelungen, sich sowohl im Gemeinderat als im Bürgerausschuß eine Vertretung zu verschaffen.

Der Wahlkampf ist meist kurz aber lebhaft. Wirkliche Wahlagitationsversammlungen werden eigentlich nur von der Sozialdemokratie veranstaltet, bei der auch mehr als bei anderen Parteien die Presse in den Dienst der Sache gestellt wird. — Was das Ergebnis der Wahlen, mit anderen Worten die Zusammensetzung der bürgerlichen Kollegien betrifft, so ist bemerkenswert, daß die stärkste Partei der Stadt, die bei den Landtagswahlen über mehr als 50 % der Wähler verfügt, im Gemeinderat nicht mehr als 4, im Bürgerausschuß nur 3 (von jetzt an nur noch 2) von 24 bzw. 27 Sitzen hat, und daß die Volkspartei, auf die bei den letzten Landtagswahlen nur 9,46 % der abgegebenen Stimmen gefallen waren, im Gemeinderat 10, im Bürgerausschuß 12 Vertreter hat. Solche Ergebnisse kann das Listenwahlsystem zeitigen.

4. Wirkungen des Wahlrechts.

Spielen so bei den Wahlen die Parteigegensätze auch überall eine große Rolle, so treten sie doch, jedenfalls was die bürgerlichen Parteien betrifft, innerhalb der Gemeindekollegien mehr oder weniger, vielfach vollständig zurück, und eine fraktionsartige Absonderung, Parteibesprechungen vor den einzelnen Abstimmungen, grundsätzlich geschlossene Abstimmungen der Angehörigen der einzelnen Parteien kommen eigentlich nur in Stuttgart und auch da nicht regelmäßig vor. Einmal ist die Mitgliederzahl der Kollegien hierfür viel zu gering. Sie beträgt bei beiden Kollegien einschließlich der Vorsitzenden in Ulm, Heilbronn, Eßlingen, Reutlingen und Göppingen je 19, in Cannstatt, Ludwigsburg, Gmünd und Tübingen je 17, in Tuttlingen und Ravensburg je 15, in Heidenheim und Schwenningen je 13. Auch in Stuttgart befinden sich nicht mehr als 27 Mitglieder in jedem der beiden Kollegien. Ein weiterer Grund ist, daß die bürgerlichen Parteien erst in neuester Zeit detaillierte Kommunalprogramme aufzustellen und kommunalpolitische Fragen in ihren Parteiversammlungen zu erörtern beginnen, daß es also den einzelnen Parteigenossen in vielen Fragen an einer von der Partei offiziell vorgezeichneten Marschroute fehlt. In Schwenningen z. B. stimmten Deutsche Partei und Volkspartei gegen, in Heilbronn für die Abschaffung des Volksschulgeldes und der Konsumsteuer (Fleischsteuer). In

Schwenningen und Tuttlingen wurde von den bürgerlichen Parteien der Antrag auf Herabsetzung der Bürgerannahmegebühr abgelehnt (siehe oben), in den anderen Städten angenommen. Etwas geschlossener treten im allgemeinen die sozialdemokratischen Gemeindevertreter auf, die vor einigen Jahren in verschiedenen Städten ihren Einzug auf das Rathaus gehalten haben. Sie fehlen gegenwärtig nur noch in Ulm, Ludwigsburg, Tübingen und Ravensburg, wo die Partei zu schwach vertreten ist, als daß sie mit Aussicht auf Erfolg in den Gemeindewahlkampf eintreten könnte[1]. Heilbronn, Eßlingen, Cannstatt und Schwenningen haben je 3, Göppingen und Tuttlingen je 2, Reutlingen, Gmünd und Heidenheim je 1 Sozialdemokraten im Gemeinderat. Im Bürgerausschuß haben Eßlingen, Canstatt und Schwenningen je 2, Reutlingen 1 Sozialdemokraten. Übereinstimmend wird ihnen das Zeugnis erteilt, daß sie der Gemeindevertretung sehr gut anstehen, ein Element des Fortschritts darstellen, das häufig äußerst wohltätig wirkt, und daß sie praktisch mitarbeiten an den Gemeindeangelegenheiten. In Heilbronn z. B. stimmten sie für die Erhöhung der Gehälter auch der höheren Beamten, in Göppingen für Erhöhung des Schulgeldes an den höheren Schulen, indem sie ihre abweichenden Grundsätze praktischen Erwägungen unterordneten.

Die Wirkungen des Gemeindewahlrechts auf die soziale Gliederung, die berufliche Zusammensetzung der Gemeindekollegien geht aus der nachfolgenden Übersicht (S. 62) hervor.

Bemerkenswert ist die zahlreiche Vertretung des Groß- und Kleingewerbes und das ziemlich starke Zurücktreten der gelehrten Berufe. Ärzte fehlen bedauerlicherweise fast überall. Rechtsanwälte finden sich in 7 Gemeinderäten und 6 Bürgerausschüssen. Da bisher in den Mittelstädten noch nirgends von der gesetzlichen Befugnis zur Anstellung besoldeter rechtskundiger Gemeinderäte Gebrauch gemacht worden ist, die Ortsvorsteher ihrer überwiegenden Mehrheit nach Verwaltungsbeamte sind und zahlreiche Verwaltungsakte eine Vertrautheit mit der Gerichtspraxis voraussetzen, wie sie der Verwaltungsbeamte nicht haben kann, so ist klar, daß die Anwesenheit von Männern, die in der juristischen Praxis stehen, in den Gemeindevertretungen von Vorteil sein muß, und sie wird denn auch allgemein als solcher empfunden. Von einem Advokatenregiment kann nirgends gesprochen werden. Die in Frage stehenden Kollegialmitglieder haben überall zu viel gebildete Elemente neben sich, als daß ihnen die Gewandtheit im Gebrauch

---

[1] Ihre Kandidaten erhielten bei der Landtagswahl im Jahre 1900 in Ulm nur 16 %, in Ludwigsburg 11 %, in Tübingen 1,8 % aller abgegebenen Stimmen.

	Landwirte inkl. Gärtner u. Weingärtner		Fabrikanten		Kleingewerbetreibende		Kaufleute		Wirte		Bauunternehmer		Ingenieure		Spediteure		Arbeiter		Beamte und Lehrer		Rechtsanwälte		Ärzte		Apotheker		Höhere Privatangestellte		Redakteure		Privatiers	
	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
Stuttgart	2	2	3	3	1	4	5	5	1	0	5	4	1	0	0	0	3	1	0	4	1	1	1	1	0	0	0	1	0	0	1	0
Ulm	0	2	5	5	1	2	2	3	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	1	1	0	0	1	0	0	4	3
Heilbronn	1	0	4	3	3	6	3	4	1	1	1	1	0	0	0	0	2	0	1	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
Eßlingen	2	2	4	8	4	2	2	1	2	0	2	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0
Cannstatt	2	3	4	3	4	4	0	4	1	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1
Reutlingen	4	2	5	2	3	3	0	4	1	2	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4	2
Ludwigsburg	2	0	4	2	3	8	2	2	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	2	0
Göppingen	2	1	6	6	3	7	0	2	1	0	2	2	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0
Gmünd	0	0	7	2	1	5	3	1	1	0	0	1	0	0	0	0	2	3	0	1	0	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Tübingen	3	2	1	2	4	7	2	2	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	2
Tuttlingen	0	0	5	4	3	7	3	4	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Ravensburg	0	1	4	3	2	7	1	1	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	4	0
Heidenheim	0	1	2	3	4	5	0	2	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
Schwenningen	0	1	2	1	3	3	0	0	1	2	0	1	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2	0
Zusammen	18	17	56	47	39	70	23	35	10	7	19	11	2	0	1	2	9	11	5	7	10	7	1	3	3	1	3	5	1	1	26	9

a = Gemeinderat.
b = Bürgerausschuß.
In verschiedenen Städten sind einzelne Sitze erledigt.

des Worts, die sie vermöge ihres Berufs besitzen, einen überragenden Einfluß auch in Dingen verschaffen könnte, die außerhalb der Sphäre ihrer Sachkenntnis liegen.

Techniker fehlen nur in Tuttlingen. Es besteht ja die Gefahr, daß Bauunternehmer namentlich in Stadtbauplansachen ihren Einfluß und ihre auf dem Rathaus erworbenen Kenntnisse mißbrauchen, und diese Gefahr ist nicht immer nur eine theoretische. Dem stehen nun aber nicht leicht zu überschätzende Vorteile gegenüber. Es ist eine nicht wegzuleugnende Tatsache, daß der im Dienst einer öffentlichen Verwaltung stehende beamtete Techniker leicht geneigt ist, anders, weniger sparsam vor allem, zu bauen als der Private, und so ist es zweifellos von Wert, wenn in den Gemeindekollegien Leute vorhanden sind, die zu sachverständiger Kritik befähigt sind. Alle Städte sind zudem Gewerbeunternehmerinnen, und die Gemeindevertretungen sehen sich in der Lage, technische Betriebe zu verwalten und zu überwachen. Daß hierbei eine qualifizierte Sachkenntnis von Wichtigkeit ist, bedarf keiner besonderen Begründung.

Auffallend zahlreich sind die Techniker in den Stuttgarter Gemeindekollegien vertreten. Wenn man jedoch bedenkt, welch breiten Raum technische Fragen in der Stuttgarter Stadtverwaltung einnehmen, welche Schwierigkeiten der Stadtbauplan, die Stadterweiterung bei der Lage Stuttgarts bereitet, welch schwerwiegende Fragen nach letzterer Richtung hin zurzeit noch ihrer Lösung harren, so ist das Interesse der Techniker, besonders der Bauunternehmer, an der aktiven Teilnahme an den städtischen Angelegenheiten und das Interesse der Bürgerschaft, Sachverständige in die Gemeindevertretung zu bestellen, begreiflich.

Die geringe Zahl von Arbeitern in den Gemeindevertretungen ist nicht verwunderlich. Der Beruf des Gemeindevertreters ist mit dem eines Arbeiters aus naheliegenden Gründen schwer vereinbar. Daß es der Arbeiterschaft trotzdem nicht an Vertretern fehlt, erhellt aus der Zahl der Sozialdemokraten in den Gemeindekollegien.

Die Mannigfaltigkeit der beruflichen und sozialen Gliederung der bürgerlichen Kollegien in den Städten läßt kaum vermuten, daß man das Produkt eines so freisinnigen Wahlrechts vor sich hat, wie es das württembergische ist, und sie scheint wohl geeignet, manche pessimistische Vorstellungen von den Wirkungen des allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Wahlrechts bei den Kommunalwahlen in ein anderes Licht zu rücken. Das Fehlen irgendwelcher nennenswerten Besitzprivilegien hat nicht verhindert, daß die besitzenden Klassen eine verhältnismäßig sehr zahlreiche Vertretung[1]

[1] In Stuttgart sind mehr als die Hälfte der Mitglieder jedes der beiden Kollegien Hausbesitzer.

sich errungen haben. Die Forderung eines dreijährigen Wohnsitzes in der Gemeinde als Bedingung für den Erwerb des Bürgerrechts bzw. des Wahlrechts hat sich als ein reichlich hinreichend wirksames Mittel erwiesen, um den Einfluß derjenigen Elemente auf die Gemeindeverwaltung zurückzudämmen, die mit den maßgebenden Verhältnissen noch nicht so vertraut sind, daß von ihnen eine dem wahren Wohl der Gemeinde entsprechende Mitarbeit erwartet werden könnte. Jedenfalls kann nicht zugegeben werden, daß diejenigen Bevölkerungsklassen, welche die Wirkungen einer minder sparsamen Wirtschaft weniger unmittelbar am eigenen Leib verspüren und daher leichter als andere geneigt sind, kostspielige Experimente zu machen, unter der Herrschaft des geltenden Wahlrechts einen nachteiligen Einfluß auszuüben und ihren einseitigen Interessen auf Kosten der Allgemeinheit Geltung zu verschaffen vermocht haben. Namentlich ist dies auf dem Gebiet der Steuerpolitik nicht der Fall. Es ist ja in dieser Beziehung den württembergischen Städten keine sehr große Bewegungsfreiheit gelassen, aber immerhin ist ihnen die Möglichkeit eröffnet, Lastenverschiebungen vorzunehmen; namentlich haben sie praktisch so gut wie freie Hand in der Erhebung oder Nichterhebung von Verbrauchsabgaben: von Bier, Fleisch und Gas (vom 1. April 1905 ab auch Elektrizität), sowie der Wohnsteuer. Letztere wird in allen Städten erhoben. Die einzige Stadt, in der keine Konsumsteuer erhoben wird, ist Heidenheim, wo seit 1881 kein Antrag auf Einführung mehr gestellt worden ist, und wo in der Gemeindevertretung die Anhänger der Deutschen Partei der Zahl nach jedenfalls vorherrschen. In Göppingen, wo früher eine Verbrauchssteuer auf Bier und Fleisch erhoben wurde, erfolgte im Jahre 1899 die Aufhebung der Fleischsteuer zwar nicht einstimmig, aber doch unter Zustimmung von Mitgliedern sämtlicher Parteien, und auch die Gegner der Abschaffung erklärten sich im Prinzip dafür und nur aus Gründen der augenblicklichen Finanzlage dagegen. In Heilbronn wurde im Jahre 1899 die Fleischsteuer aufgehoben, sie mußte aber im Jahre darauf wieder eingeführt werden. Auch in anderen Städten hat es an Versuchen nicht gefehlt, die betreffenden Steuern abzuschaffen, bzw. ihre Einführung zu vermeiden, aber sie sind an der Unmöglichkeit der Flüssigmachung anderer Geldmittel gescheitert und nur hieran, nicht etwa an einer grundsätzlichen Billigung dieser Steuerart seitens der Mehrheit der Gemeindevertretungen.

Ist so eine erfolgreiche, ungesunde Beeinflussung der Gemeindesteuerpolitik für die einseitigen Interessen der unbemittelteren Klassen durch deren spezielle Vertreter nicht nachweisbar, so erhebt sich die Frage, ob eine solche vielleicht seitens und zugunsten anderer sozialer Klassen stattfindet. Eine solche Beeinflussung könnte darin bestehen, daß entweder eine unbegründete,

die vorherrschende Klasse bevorzugende Lastenverteilung vorgenommen, oder daß eine ungerechtfertigte Sparsamkeit geübt würde, oder endlich, daß die Tendenz bestünde, Maßregeln und Einrichtungen zu treffen, bzw. Ausgaben zu bewilligen, die nur den Bemittelteren, bzw. einzelnen Klassen derselben, zugute kommen.

Die erstere Annahmemöglichkeit ist bereits erörtert. Wohnsteuer und Verbrauchssteuern werden, wo sie eingeführt sind, nicht aus Prinzip, sondern nur in Ermanglung eines Besseren beibehalten. Stuttgart hat in der Hoffnung auf Ersatz des Ausfalls durch die Ergebnisse des am 1. April 1905 in Kraft tretenden Gemeindesteuergesetzes bereits die Abschaffung der Fleischsteuer auf diesen Termin beschlossen; die anderen Städte verhalten sich noch zuwartend, werden aber, wie aus den jüngsten Besprechungen der Frage in den Gemeindekollegien hervorgeht, jedenfalls in ihrer Mehrzahl ebenfalls an die Beseitigung herantreten, sobald sich die Wirkung der neuen Gesetzgebung sicher überblicken und als günstig erkennen läßt. Bemerkenswert ist auch, daß die Volksschulgelder überall, außer in Tübingen[1] und Schwenningen, abgeschafft sind; bei Schwenningen ist zu berücksichtigen, daß die Steuerlast außerordentlich hoch ist.

Für die letzterwähnte Eventualität bietet die Durchsicht der städtischen Vorschriften und Etats lediglich keine Handhabe, wenn man nicht etwa, wie dies ab und zu geschieht, den Aufwand für die höheren Schulen hierher rechnen will, was natürlich nicht zulässig ist.

Eine genaue Prüfung der Frage, ob eine unverhältnismäßige, auf Kosten der Erfüllung sozialer Verpflichtungen der Städte gehende Niederhaltung der Gemeindeumlagen stattfindet, würde ein Eingehen auf die ganze kommunale Sozialpolitik erfordern, wozu hier nicht der Ort ist. Es dürfte der allgemeine Hinweis auf die Besteuerungs-, Verschuldungs- und Vermögensverhältnisse der Städte genügen, die Feststellung, daß mit wenig Ausnahmen eine ziemlich starke, über den Landesdurchschnitt teilweise nicht unwesentlich hinausgehende Belastung der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuerkataster vorliegt. Am geringsten ist diese Belastung in Ulm, aber dies ist gerade diejenige Stadt, die eine besonders umfassende und erfolgreiche Tätigkeit auf dem Gebiete des Ausgleichs der sozialen Gegensätze aufzuweisen hat.

5. Rechtswirkungen der Wahl.

Dem Wahlrecht des Bürgers entspricht seine Pflicht zur Annahme einer auf ihn gefallenen rechtsgültigen Wahl zum Gemeinderat oder Bürger-

[1] Ein Antrag auf Abschaffung wurde noch nie gestellt.

ausschuß, aber nur dann, wenn er am Platze wohnt; die auswärtigen Wahlberechtigten haben eine solche Verpflichtung nicht. Ferner sind ihr kraft Gesetzes nicht unterworfen die Reichs- und Landtagsabgeordneten, die aktiven Reichs-, Staats- und Hofbeamten, die im Kirchen- und öffentlichen Schuldienst Angestellten, die aktiven Militärpersonen und Militärbeamten sowie endlich die Angehörigen des Landjägerkorps und der Forst- und Steuerwache. Bedingt berechtigt zur Ablehnung der Wahl sind:

1. Mitglieder des Gemeinderats oder Bürgerausschusses;

2. frühere Mitglieder dieser Kollegien, und zwar von der Beendigung ihrer Mitgliedschaft an gerechnet so lange, als letztere gedauert hat;

3. Personen, die zur Ausübung der ihnen durch die Wahl übertragenen Funktionen nachweisbar körperlich unfähig sind;

4. über 60 Jahre alte und

5. solche Personen, mit deren ökonomischem Fortkommen oder Beruf die Mitgliedschaft in den Gemeindekollegien unvereinbar ist (z. B. Arbeiter).

Der Befreiungsanspruch dieser Personen ist bedingt durch eine formelle Anerkennung seitens des Gemeinderats, im letzterwähnten Fall auch des Bürgerausschusses; gegen die Entscheidung ist Beschwerde an die staatlichen Aufsichtsbehörden zulässig.

Wer, ohne hiernach berechtigt zu sein, sich weigert, die Wahl anzunehmen, kann dazu gezwungen werden durch vom Ortsvorsteher zu verhängende Ungehorsamsstrafen (Geldstrafen bis zu 36 Mk. oder Haft bis zu sechs Tagen). Fruchten auch wiederholte Bestrafungen nichts, so kann der Betreffende vom Gemeinderat, sofern es sich um eine Wahl zum Bürgerausschuß handelt, nach vorheriger Rücksprache mit letzterem, auf den Zeitraum, für den er gewählt worden war, seines aktiven und passiven Gemeindewahlrechts für verlustig erklärt werden. Gegen diese Verfügung ist Beschwerde an die Staatsaufsichtsbehörden zulässig.

6. Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Gemeindekollegien.

Die Mitglieder der bürgerlichen Kollegien, die bei ihrem Amtsantritt vom Ortsvorsteher beeidigt werden, sind verpflichtet, ihre Amtsobliegenheiten gewissenhaft zu erfüllen, also namentlich zu den Sitzungen zu erscheinen, ihnen übertragene Referate zu übernehmen, etwa auf sie fallende Wahlen in die für einzelne Geschäftszweige niedergesetzten Kommissionen und Abteilungen anzunehmen und sich überhaupt „durch ihr Verhalten in oder außer dem Amt der Achtung, die ihr Beruf erfordert, würdig zu zeigen". Die unentschuldigte und unentschuldbare absichtliche dauernde Untätigkeit eines

Kollegialmitgliedes hat dieselben Folgen wie die grundlose Verweigerung der Annahme der Wahl, nur daß Haftstrafe in diesem Falle nicht verhängt werden kann, und daß außer dem Verlust der Wahl und Wählbarkeitsrechte derjenige des mangelhaft versehen Amts ausgesprochen wird. Es ist dies der einzige Fall, in dem die Gemeindekollegien selbst gegen eines ihrer Mitglieder unmittelbar einschreiten können. Überall sonst, wo ein Kollegialmitglied sich einer Verletzung seiner Dienstpflicht schuldig macht, ist nicht das betreffende Kollegium selbst zur Verhängung einer Disziplinarmaßregel zuständig. Das Gesetz geht von dem Grundsatz aus, daß die Kollegialmitglieder nicht so sehr Mitglieder einer Art von parlamentarischer Körperschaft, sondern Inhaber eines Gemeindeamts sind, und es legt daher die Handhabung der Disziplin über sie bei leichteren Verfehlungen in erster Instanz in die Hand des höchsten Gemeindebeamten, des Ortsvorstehers, in den obersten Instanzen in diejenige der staatlichen Gemeindeaufsichtsbehörden, bei schweren Vergehen in diejenige eines Disziplinarhofes für Körperschaftsbeamte, welch letzterer allein zuständig ist, die Dienstentlassung auszusprechen. Der Disziplinarhof besteht aus einem höheren Staatsbeamten als Vorsitzendem, zwei Mitgliedern des Oberlandesgerichts, zwei höheren Beamten des Departements des Innern und zwei auf Lebenszeit angestellten Körperschaftsbeamten.

Eine zusammenhängende detaillierte Normierung der Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Gemeindekollegien ist weder im Verwaltungsedikt noch in den Novellen dazu enthalten. Von den maßgebenden da und dort zerstreuten Vorschriften sind besonders die folgenden erwähnenswert.

Den Mitgliedern der Gemeindekollegien ist verboten, in Parteisachen Geschenke anzunehmen. Ferner ist ihnen untersagt, an Verkaufs-, Verpachtungs- und ähnlichen Verhandlungen, die ihrer Leitung oder Aufsicht unterstellt sind, als Partei teilzunehmen. In Angelegenheiten, welche ein Mitglied oder dessen Verwandte oder Schwäger bis zum zweiten Grad einschließlich persönlich berühren, darf das betreffende Mitglied der Kollegien an der Beratung nicht teilnehmen. So dürfen z. B. Aktionäre, Vorstands- und Aufsichtsratsmitglieder von Gas-, Elektrizitäts-, Straßenbahngesellschaften, die Mitglieder der bürgerlichen Kollegien sind, bei Beratungen über Verträge zwischen der Gemeinde und der Gesellschaft, Inhaber von Stadtobligationen bei Beschlüssen über Konvertierung usw. nicht mitwirken. Dagegen besteht keine Vorschrift, die den Mitgliedern verbietet, sich als Gewerbetreibende an Arbeiten und Lieferungen für die Gemeinde zu beteiligen. Auch der Gemeindeordnungsentwurf enthält hierüber nichts. Der Grund hiervon ist darin zu erblicken, daß ein solches Verbot faktisch dem Ausschluß weiter

Kreise des Mittelstands von der aktiven Teilnahme an der Gemeindeverwaltung gleichkäme; insbesondere ist wohl die Befürchtung nicht ganz ungerechtfertigt, daß Bauhandwerker und Bauunternehmer, deren Mitgliedschaft in den bürgerlichen Kollegien, wie schon bemerkt, durchaus wünschenswert ist, dadurch abgehalten würden, bei den Gemeindewahlen zu kandidieren. Es bestehen ja allerdings Vorschriften für die Erzwingung der Annahme einer Wahl, aber erfahrungsgemäß werden solche, von denen zum voraus bekannt ist, daß sie nicht gewählt werden wollen, gar nicht als Kandidaten aufgestellt.

Anderseits ist nicht zu verkennen, daß das Verbot der Teilnahme an der Beschlußfassung über die betreffende Angelegenheit nicht genügt, um Mißstände abzustellen. Einmal wird das Gefühl der Kollegialität leicht dazu führen, in Grenzfällen wenigstens, dem Kollegialmitglied den Zuschlag zu erteilen, und selbst wenn bei Vergebung der Arbeiten und Lieferungen sachgemäß und unparteiisch verfahren wird, ist doch dem Mißtrauen Tür und Tor geöffnet, wenn der Zuschlag an ein Mitglied der Behörde erfolgt, der die Entscheidung zusteht.

Mehr noch als diese Begleiterscheinung aber ist ein anderer Umstand bedenklich. Die Mitglieder der Gemeindekollegien, in erster Linie die des Gemeinderats, aber auch die des Bürgerausschusses, stehen normalerweise in keinen unmittelbaren Beziehungen zu den Gemeindebeamten; aber doch ist ihr gegenseitiges Verhältnis derart, daß es letzteren nicht gleichgültig sein kann, ob viele oder wenige Reibungspunkte vorhanden sind. Dies verleitet manche minder einwandfreie Kollegialmitglieder, eine Art von Über- und Unterordnungsverhältnis zwischen ihnen und den Gemeindebeamten als gegeben anzunehmen. Ist nun ein solches Kollegialmitglied bei einer Arbeit oder Lieferung für die Stadt beteiligt, so ist es häufig nicht in der Lage, eine Doppelstellung richtig zu erfassen, und infolgedessen geneigt, dem städtischen Beamten, der ihn in seiner Eigenschaft als Unternehmer zu beaufsichtigen hat, nicht als Unternehmer, sondern als Vorgesetzter gegenüberzutreten. Solche Fälle kommen vor, und schon manchen städtischen Beamten, namentlich technischen und gerade den tüchtigsten, die für ein solches Verhältnis das richtige Verständnis haben, ist ihr Dienst hierdurch verleidet worden. Diese Nachteile sind derart, daß es zum mindesten sehr erwägenswert ist, ob nicht etwa durch eine bestimmte Art der Regelung des Submissionswesens die Bedenken gegen das Verbot beseitigt werden können.

Die Mitgliedschaft in den Gemeindekollegien erlischt

1. mit Ablauf der Zeit, auf welche das betreffende Mitglied gewählt wurde;

2. infolge Amtsniederlegung, die einzutreten hat, wenn der Betreffende die Wählbarkeit verliert, oder wenn einer derjenigen Umstände bei ihm eintritt, infolge deren das Wahlrecht zeitweise ausgeschlossen ist, oder wenn er durch geistige oder körperliche Gebrechen wenigstens ein Jahr lang von der Versehung seines Dienstes abgehalten worden ist. Über die Notwendigkeit der Niederlegung entscheidet der Gemeinderat. Das Oberamt kann übrigens die Niederlegung auch von Amts wegen anordnen;

3. infolge freiwilligen Rücktritts, der verlangt werden kann aus den Gründen, aus denen die Wahl ablehnbar ist, und der, wenn sonstige dringende Gründe vorliegen, auf Ansuchen von beiden Gemeindekollegien gewährt werden kann;

4. infolge Dienstentlassung auf Grund eines Urteils des Disziplinargerichtshofs für Körperschaftsbeamte. Die Einleitung des förmlichen auf Dienstentlassung abzielenden Verfahrens erfolgt durch die Kreisregierung auf Antrag des Gemeinderats oder von Dienstaufsichts wegen.

IX. Der Gemeinderat.

Vorstand der Gemeinde und ihr eigentliches Verwaltungsorgan ist der Gemeinderat. Es liegt ihm nach dem Gesetz ob, „die Rechte der Gemeinde vor den Staatsbehörden zu vertreten, gegen Mißbräuche im Innern und gegen Eingriffe von außen zu wahren, im Namen der Gemeinde zu beraten, zu beschließen, zu sprechen und zu handeln". Er ist ein Kollegium, dessen Mitglieder im Wege direkter Wahl (s. o.), und zwar, vom Vorsitzenden abgesehen, auf die Dauer von 6 Jahren gewählt werden.

Ganz speziell mit Rücksicht auf Stuttgart wurde durch die Verwaltungsnovelle von 1891 für die Städte über 10 000 Einwohner die Möglichkeit der Anstellung besoldeter Gemeinderäte geschaffen, aber nicht etwa mit der Begründung, daß dem Gemeinderat neue, besonders qualifizierte Kräfte zugeführt werden sollen, sondern daß ein dringendes Bedürfnis dafür und nur dafür bestehe, den durch das Wachstum der Bevölkerung und die hierdurch verursachte Geschäftsvermehrung überlasteten Ortsvorsteher zu entlasten und ihm Beamte zur Seite zu stellen, die in der Lage wären, an seiner Stelle die ihnen im einzelnen Fall oder auf Grund feststehender Vorschrift (Ortsstatut) zugewiesenen Geschäfte zu erledigen und den Vorsitz in einzelnen Gemeinderatsabteilungen und Kommissionen zu übernehmen. Es verlieh denn auch nur aus sekundären Zweckmäßigkeitsgründen diesen Hilfsbeamten des Ortsvorstehers Sitz und Stimme im Gemeinderat. Die Entwicklung

der Dinge hat aber diese gesetzgeberischen Motive überholt. Die allgemeine Zunahme der Verwaltungsgeschäfte macht sich nicht nur beim Ortsvorsteher fühlbar, sondern namentlich auch beim Gemeinderat. Die Gemeindevertretung der Hauptstadt befaßt sich ganz augenscheinlich heute intensiver als früher mit den Geschäften, begnügt sich seltener als es früher der Fall war damit, das ihnen vom Ortsvorsteher und den anderen Gemeindebeamten Vorgetragene gutzuheißen, sondern bemüht sich in steigendem Maße, ihren Beschlüssen ihren Charakter aufzuprägen. Hiedurch aber hat sich zu der früher konstatierten Überlastung des Ortsvorstehers diejenige des Gemeinderats gesellt. Die Inanspruchnahme der Gemeinderatsmitglieder Stuttgarts geht weit über das Maß dessen hinaus, was von einem Ehrenbeamten billigerweise erwartet werden kann. Ende der 90er Jahre wurde ermittelt, daß einzelne Gemeinderäte als solche bis zu 1988, einer sogar 2814 Stunden im Jahre beschäftigt gewesen waren. Der Zustand wäre nun zweifellos noch unhaltbarer ohne die Mitarbeit der besoldeten Gemeinderäte. Sie sind nicht nur „potenzierte", d. h. mit Sitz und Stimme im Gemeinderat ausgestattete Beamte, Hilfsbeamte des Ortsvorstehers, sondern auch potenzierte, d. h. mit besonderer Sachkenntnis und erweiterten Vollmachten ausgestattete wirkliche Gemeinderatsmitglieder mit der Aufgabe, den ehrenamtlichen Mitgliedern ihre Geschäftslast und durch ihre Mitverantwortlichkeit für die Beschlußfassung sowie durch die Vertrauenswürdigkeit, die ihnen ihre Vorbildung und ihre eingehende berufsmäßige Beschäftigung mit der Gemeindeverwaltung zu verleihen geeignet ist, die Abstimmung in schwierigen Fragen zu erleichtern.

Durch die Anstellung der besoldeten Gemeinderäte darf die Zahl der unbesoldeten Gemeinderatsmitglieder nicht verringert werden; es kann also hierdurch das für die Mitgliederzahl vorgeschriebene gesetzliche Maximum von 24 überschritten werden, was in Stuttgart auch geschehen ist. Die besoldeten Gemeinderäte werden nach dem Gesetz von den zu einem Wahlkörper vereinigten Gemeindekollegien auf mindestens 6 Jahre oder auf Lebenszeit gewählt; in Stuttgart beträgt die Anstellungsdauer 6 Jahre. Eine staatliche Bestätigung der Wahl findet nicht statt. Das Gesetz schrieb indirekte Wahl vor, da es davon ausging, daß die besoldeten Gemeinderäte eben Gemeindebeamte seien, die ja (mit Ausnahme des Ortsvorstandes) sämtlich vom Gemeinderat gewählt werden, und daß hierdurch eine bessere Gewähr für eine richtige Auswahl gegeben sei. Im Hinblick auf die Mitgliedschaft der zu Wählenden im Gemeinderat wurde jedoch die Mitwirkung des Bürgerausschusses vorgeschrieben. Wählbar sind nur solche Männer, die die zweite höhere Dienstprüfung im Departement der Justiz, des Innern oder der Finanzen bestanden haben und im übrigen die zur Wählbarkeit für das

Amt des Ortsvorstehers erforderlichen Eigenschaften haben (s. u.). Die Wahl von Ärzten und Technikern ist also ausgeschlossen. Von den beiden Stuttgarter besoldeten Gemeinderäten hat einer die Befähigung zum Richteramt, der andere zum höheren Finanzdienst. Sie führen nach dem Ortsstatut den Vorsitz je in einer Reihe von Abteilungen und Kommissionen. Von den 14 Abteilungen des Gemeinderats haben je 3 den Stadtvorstand und den ersten, 6 den zweiten besoldeten Gemeinderat als Vorstand. Sie erledigen ferner die in den Abteilungen anfallenden Geschäfte in eigener Verantwortlichkeit; außerdem haben sie die ihnen vom Gemeinderat und Stadtvorstand übertragenen Gutachten und Berichte auch aus solchen Geschäftskreisen zu übernehmen, die ihnen nicht zu selbständiger Bearbeitung zugewiesen sind. Soweit nicht der Stadtvorstand für sie eintritt, sind sie gegenseitig vertretungsberechtigt und -verpflichtet, auch kommt ihnen die Stellvertretung des Ortsvorstehers zu. Die bei der Beratung des Gesetzes von 1891 geäußerte Befürchtung, daß das Institut der besoldeten Gemeinderäte eine Erschütterung der Stellung des Ortsvorstehers zur Folge haben und daß eine Rivalität zwischen ersteren und letzterem entstehen möchte, hat sich nicht verwirklicht. Wohl aber wird geklagt, daß der große Einfluß der besoldeten Gemeinderäte auf Kosten der gewählten Mitglieder erworben sei und daß durch sie das bureaukratische Element in der Gemeindeverwaltung eine gewaltige Stärkung erfahren habe, die Bedeutung des allgemeinen Wahlrechts abgeschwächt worden sei. Diesen Klagen ist eine gewisse Berechtigung nicht abzustreiten, aber die besoldeten Gemeinderäte sind für Stuttgart einfach unentbehrlich und die Stadt ist gegenwärtig im Begriff, ihre Zahl durch einen zu vermehren.

Außerhalb Stuttgarts wurde noch nirgends von der gesetzlichen Ermächtigung Gebrauch gemacht. In Heilbronn hat der Stadtvorstand im Jahre 1902/03 einen dahingehenden Antrag gestellt, aber als aussichtslos alsbald wieder zurückgezogen.

Von den gewählten Mitgliedern scheidet alle zwei Jahre ein Drittel aus und wird durch eine neue Wahl ersetzt, wobei die Ausscheidenden wiedergewählt werden können. Die Wiederwahl ist fast überall die Regel, die Gemeinderäte bekleiden ihr Amt zum großen Teil sehr lange, zuweilen Jahrzehnte hindurch; erst in neuerer Zeit hat in einigen Städten ein rascherer Mitgliederwechsel Platz gegriffen. In Tübingen gehen die maßgebenden Parteien sogar so weit, daß sie ein ausscheidendes Mitglied grundsätzlich nicht sofort wiederwählen. Aber diese Praxis ist durchaus vereinzelt. Die Befürchtung liegt ja nahe, daß ein zu seltener Wechsel eine gewisse Bureaukratisierung des Kollegiums zur Folge haben und die Initiative ertöten möchte, die von einem solchen Organ erwartet werden muß. Aber es scheint, daß die

Möglichkeit, nicht wiedergewählt zu werden, für viele Gemeinderatsmitglieder einen hinreichenden Anreiz zur Tätigkeit schafft. Außerdem stehen doch weitaus die meisten derselben, da ihr eigentlicher Beruf außerhalb des Gemeindedienstes liegt, in zu engem Zusammenhang mit dem praktischen Leben, als daß sie, wenn sie eine solche überhaupt je besessen haben, so leicht die Fähigkeit verlieren könnten, dessen Anschauungen im Kollegium zur Geltung zu bringen. Und schließlich fehlt ja doch der Wechsel nicht ganz. Nirgends wird, soweit es sich übersehen läßt, der bestehende Zustand als Nachteil empfunden, im Gegenteil. Es zeigt sich, daß die Geschäftskenntnis, welche die langdauernde Zugehörigkeit zum Gemeinderat manchem Mitglied gewährt, dem Gemeinwesen in hohem Maße zugute kommt. In Stuttgart ist der Wechsel etwas häufiger als in der Mehrzahl der anderen Städte. Von den 24 gewählten Gemeinderäten haben nur 6 schon in der letztvorangehenden, nur 2 schon in der zweitvorangehenden Wahlperiode dem Kollegium angehört. Bei der letzten Gemeinderatswahl (1903) wurden übrigens bei 9 Gewählten 4 frühere Gemeinderäte wiedergewählt.

In den Mittelstädten ergänzt sich der Gemeinderat regelmäßig aus dem Bürgerausschuß, die Tätigkeit daselbst bildet gewissermaßen eine Probedienstleistung, die Vorschule für den Gemeinderat. In Stuttgart sind immerhin 5 Gemeinderäte ehemalige Bürgerausschußmitglieder.

Solchergestalt sind die Wirkungen der direkten Wahl des Gemeindevorstands. Die Wählerschaft ist im allgemeinen vorsichtig und bestellt in der Regel nur solche, die schon einen gewissen Einblick in die Verwaltung bekommen und ihr Interesse daran betätigt haben.

Wird eine Stelle im Gemeinderat vor Eintritt des ordentlichen Wahltags erledigt, so wird sie erst an diesem Zeitpunkt wieder besetzt, falls die Gemeindekollegien nicht eine frühere Wiederbesetzung für nötig erachten. Eine solche muß erfolgen, wenn die Zahl der Gemeinderatsmitglieder einschließlich des Vorsitzenden unter die Hälfte der Normalzahl sinkt.

Vom Eintritt in den Gemeinderat ist ausgeschlossen, wer mit dem Vorstand oder einem anderen Mitglied des Gemeinderats im ersten oder zweiten Grad verwandt oder verschwägert ist.

Der Gemeinderat kann sich nur auf Berufen des Vorsitzenden versammeln, und zwar ist letzterem hierin freie Hand gelassen; eine Vorschrift, wonach die Einberufung von einer gewissen Anzahl von Gemeinderatsmitgliedern verlangt werden könnte, besteht nicht. (Der Entwurf sieht eine solche vor.) Fast überall jedoch sind ein für allemal bestimmte Tage als Sitzungstage bestimmt, ohne daß übrigens darum die Einladung der Mitglieder wegfiele, nur in Heilbronn ist sie durch Ortsstatut abgeschafft.

Der Gemeinderat kann nur in der Sitzung beraten und beschließen. Zum Zustandekommen eines Beschlusses ist die Anwesenheit von mehr als der Hälfte der normalen Mitgliederzahl erforderlich. Der Vorsitzende hat nur im Falle der Stimmengleichheit ein Stimmrecht. Die Abstimmung erfolgt mündlich, soweit nicht für einzelne Fälle geheime Abstimmung beschlossen wird. Für die Wahlen ist letztere vorgeschrieben. Die Verhandlungen des Gemeinderats in Gemeindeangelegenheiten sind öffentlich, soweit nicht die Öffentlichkeit für den Staat, die Gemeinden oder Einzelne nachteilig sein könnte. Bei Beratung von Personalsachen wird die Öffentlichkeit überall ausgeschlossen. Das wichtigste Mittel zur Verwirklichung des Öffentlichkeitsprinzips ist auch bei den Gemeinderatsverhandlungen die Presse, doch wird sie in verschiedenen Städten ihrer Aufgabe nur in sehr unvollkommener Weise gerecht (s. o.).

Der Gemeinderat verwaltet das Gemeindevermögen in vollem Umfang; keine Zahlung kann ohne besondere Anweisung bzw. Genehmigung durch ihn erfolgen. Es wäre nun natürlich mit ganz unverhältnismäßigen Umständlichkeiten verknüpft, wenn jeder Kostenzettel vom Plenum „dekretiert" werden müßte. Schon das Gesetz von 1849 bestimmte daher, daß hierfür, sowie für andere Geschäftszweige, bei denen es überflüssig erscheint, den ganzen Apparat in Bewegung zu setzen, Abteilungen gebildet werden können, die aus mindestens 5 Mitgliedern bestehen und die ihnen zustehenden Geschäfte an Stelle des Gemeinderats erledigen können. So ist überall die Besorgung der der Gemeinde durch das Ausführungsgesetz zur Z.P.O. übertragenen streitigen Gerichtsbarkeit einer besonderen Abteilung, dem Gemeindegericht überwiesen. Auch die Erledigung von baupolizeilichen Gegenständen, Ausstellung von Leumunds-, Vermögens- usw. Zeugnissen, die Schätzung von Grundstücken, die der Gemeinderat in Grundbuchsachen, in Fällen der Zwangsvollstreckung in Grundstücke, sowie in Nachlaß- und Teilungssachen auf Antrag von Beteiligten oder auf Ersuchen von Behörden vorzunehmen hat, und die Ausübung der Funktionen des Gemeindewaisenrats erfolgt fastüberall durch eine oder verschiedene Abteilungen. Die gemeinderätlichen Beschlüsse über die Bildung, den Geschäftskreis und die Zusammensetzung der Abteilungen bedürfen der Zustimmung des Bürgerausschusses und ministerieller Genehmigung.

Neben den Abteilungen bestehen allerorts eine Reihe von ständigen und für einzelne Fälle eingesetzten Kommissionen mit der Aufgabe, die Beschlüsse des Gemeinderats vorzubereiten.

In seinem Art. 15 bestimmte das Gesetz von 1849, dem ehrenamtlichen Charakter der Gemeinderatsmitgliedschaft entsprechend, daß die Gemeinderäte keinen Gehalt haben sollen. Doch ließ es den Bezug von gesetzlich und rechtmäßig hergebrachten Gebühren für einzelne Verrichtungen zu.

Diese namentlich aus Unterpfandssachen fließenden Gebühren waren nicht unbeträchtlich und bedeuteten so annähernd ein Äquivalent für die sich stets steigernde Inanspruchnahme für den Gemeindedienst. Mit Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuchs aber fielen die aus der Besorgung der Geschäfte der freiwilligen Gerichtsbarkeit fließenden Gebühren weg. Dies hatte die Wirkung, daß in den größeren Städten die Teilnahme der Gemeinderäte an den Sitzungen in einer ganz bedenklichen Weise nachließ, daß es häufig schwer hielt, die zur Beschlußfähigkeit erforderliche Mitgliederzahl zusammenzubringen und zusammenzuhalten, daß zu befürchten stand, die Mitgliedschaft im Gemeinderat werde sich auf die gesetzliche Minimaldauer beschränken, langjährige verdiente Mitglieder werden die Wiederwahl ablehnen, daß die Mitgliedschaft ein Privileg der Wohlhabenderen zu werden drohte. Die Vorsitzenden waren gegen den Absentismus machtlos, da sie selbst anerkennen mußten, daß die Inanspruchnahme der Mitglieder über das Maß dessen hinausgehe, was dem Inhaber eines unbesoldeten Ehrenamts zugemutet werden konnte. Um diesem vorhandenen bzw. drohenden Übelstand abzuhelfen, wurde, nachdem schon ausgangs 1899 die Vorstände von 11 Städten eine entsprechende Petition eingereicht hatten, von der Kammer der Abgeordneten im Juli 1901 ein Initiativgesetzentwurf eingebracht. Die I. Kammer ging ohne Debatte zur Tagesordnung über sie über, die II. übergab sie der Regierung zur Berücksichtigung, und im gleichen Jahre noch kam das Gesetz zustande, durch das die Gemeinden ermächtigt wurden, ortsstatutarische Bestimmungen über die Gewährung von Taggeldern bis zu 10 Mk. zu erlassen. Von dieser Ermächtigung haben bis Ende 1902 Gebrauch gemacht Ulm, Eßlingen, Cannstatt (je 10 Mk.), Ludwigsburg und Göppingen (je 8 Mk.), Gmünd, Tuttlingen und Heidenheim (je 6 Mk.).

Außer diesem Taggeld beziehen die Gemeinderäte für die Mitwirkung bei einzelnen Geschäften sowie bei auswärtiger Dienstleistung besondere Gebühren und Entschädigungen.

X. Der Ortsvorsteher und die sonstigen Gemeindebeamten.

Vorsitzender des Gemeinderats ist der Ortsvorsteher, der „Stadtschultheiß", der in den meisten der Städte kraft spezieller königlicher Verleihung den Titel Oberbürgermeister führt. Er wird von der Bürgerschaft auf Lebenszeit gewählt. Diese einzig dastehende Vorschrift der Bestellung auf Lebenszeit hat im Laufe der Zeit schon viele Anfechtungen erfahren, zum ersten Male im

Jahre 1849 anläßlich der Abschaffung der Lebenslänglichkeit der Gemeinderäte. Aber der Führer der Opposition selbst grub damals der Forderung das Grab, indem er sich zu der Anschauung bekannte, daß, solange nicht eine durchgreifende Revision aller auf den Ortsvorsteher bezüglichen Bestimmungen vorgenommen sei, die Frage als nicht spruchreif anerkannt werden müsse. Im Jahre 1864 wurde über einen gleichen Antrag auf Beseitigung der Lebenslänglichkeit der Ortsvorsteher auf einen Bericht Schäffles hin mit überwältigender Mehrheit zur Tagesordnung übergegangen. Eine weitere Ablehnung brachte das Jahr 1868. Auch im Jahre 1891 noch fand der Grundsatz der Lebenslänglichkeit eine stattliche Mehrheit. Aber schon vier Jahre später stimmten in der zweiten Kammer von 71 Abgeordneten nur 8 für die Beibehaltung der Lebenslänglichkeit und gegen den Regierungsentwurf, und auch die erste Kammer sprach sich für die Entbehrlichkeit der seitherigen Bestimmung aus [1].

Als Hauptgrund für die Notwendigkeit der Lebenslänglichkeit wurde stets angeführt die einzigartig große „Summe der Rechtsattribute, Gerechtsame und Befugnisse, welche unseren Gemeinden und ihren Organen, den Ortsvorstehern", zustehen. Dieser Grund ist seit 1. Januar 1900 wenigstens zu einem Teil gefallen: die Ortsvorsteher sind wesentlich entlastet worden dadurch, daß den Gemeinden die Geschäfte der freiwilligen Gerichtsbarkeit abgenommen wurden. Der Entwurf der Gemeindeordnung wirft deshalb diese württembergische Eigentümlichkeit ohne viel Worte über Bord, und das von Rechts wegen. Das seitherige Recht hat zwar zu verhältnismäßig wenigen Auswüchsen geführt, und es ist nicht ganz sicher, ob in Zukunft bei periodischer Wahl ebenso viele Festigkeit, wie sie die Unabhängigkeit der Stellung gewährte, beim Haupt der Gemeinde zu finden sein wird wie seither, ob sich ebenso viele sachkundige, wirklich befähigte Männer wie seither dem Ortsvorsteherberuf zuwenden werden. Aber der Blick auf andere Staaten, wo die periodische Wahl seit langem besteht, ohne daß an eine Änderung auch nur gedacht wird, ist wohl geeignet, solche Bedenken zu zerstreuen. Jedenfalls erscheinen sie gering, wenn man bedenkt, daß eine stets über den Städten schwebende Gefahr, unter Umständen auf lange Jahre dazu verurteilt zu sein, ihr wichtigstes Amt in den Händen eines an Geist oder Charakter oder an beiden defekten Menschen zu sehen und darunter zu leiden, durch die periodische Wahl beseitigt wird. Man verweise nicht darauf, daß auch der Staatsbeamte auf Lebenszeit angestellt ist. Einmal gibt es wenige Staatsämter, die an Bedeutung dem Amt des Vorstehers einer größeren

[1] Ein Gesetz kam damals aus besonderen Gründen nicht zustande.

Stadt gleichkomme. Zum anderen ist beim Staatsdienst, wo der Beamte auf Grund immer neuer Befähigungsnachweise allmählich zu verantwortungsvolleren, wichtigeren Posten aufrückt, die Wahrscheinlichkeit, daß ein Unfähiger oder Unwürdiger in ein Amt gelangt, wo er wirklich Unheil stiften kann, weit geringer als beim Amt des Ortsvorstehers, wo die allgemeine Wahl die wunderlichsten Ergebnisse zeitigen kann. Zudem gibt es im Staatsdienst Gelegenheit genug, ein Amt von einem ungeeigneten Inhaber zu befreien, den Inhaber unschädlich zu machen. Der Ortsvorsteher dagegen ist nach jetzigem Recht unverrückbar, er ist tatsächlich der unabhängigste Beamte im Staat.

Die Bestimmungen über das aktive Wahlrecht und das Verfahren bei der Ortsvorsteherwahl sind dieselben wie für die Wahlen zu den Gemeindekollegien, nur daß die Wahl von einem staatlichen Beamten, dem Oberamtmann, bzw. in Stuttgart dem Stadtdirektor, anberaumt wird und unter seiner Leitung vor sich geht. Wählbar ist jeder Deutsche, der das 25. Lebensjahr zurückgelegt hat, sofern er überhaupt die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter besitzt (§ 31 Str.G.B.), und sofern keine der Voraussetzungen bei ihm zutrifft, die das Ruhen des gemeindebürgerlichen Wahlrechts begründen (siehe oben S. 54 f.). Der Nachweis einer bestimmten Bildungslaufbahn ist gesetzlich nicht vorgeschrieben; tatsächlich aber verlangen neuerdings die Städte allgemein akademische Bildung von dem zu Wählenden. Von den Vorständen der 14 Städte haben 8, darunter diejenigen der zwei größten Mittelstädte, die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst, 3 (darunter Stuttgart) zum Richteramt, einer zum niederen Verwaltungsdienst; einer ist aus der Laufbahn der niederen Techniker hervorgegangen (Gmünd), einer war Lehrer (Schwenningen). Als gewählt gilt, wer verhältnismäßig die meisten der gültig abgegebenen Stimmen erhalten hat.

Die Wahl bedarf der Bestätigung durch den König, welche ohne Angabe von Gründen versagt werden kann. Hat der Gewählte jedoch mehr als zwei Drittel aller abgegebenen Stimmen auf sich vereinigt, so darf die Bestätigung nur dann versagt werden, wenn sich der Disziplinarhof für Körperschaftsbeamte dahin ausgesprochen hat, daß der Gewählte zur Bekleidung des Amts untauglich ist. Dieses Bestätigungsrecht eröffnet natürlich der Regierung die Möglichkeit, sich durch Fernhaltung von ihr aus irgendwelchen, z. B. politischen Gründen, mißliebigen Persönlichkeiten einen gewissen Einfluß auf die Gemeindeverwaltung zu sichern; aber es wurde von diesem Recht stets ein sehr maßvoller Gebrauch gemacht. Eine Nichtbestätigung aus politischen Gründen ist seit langen Jahren nicht mehr vorgekommen und wird nach den Versicherungen des Ministers des Innern bei der Beratung des Gemeindeordnungsentwurfs auch in Zukunft nur gegen-

über von Sozialdemokraten, die ihre Gesinnung in besonders radikaler Weise zum Ausdruck bringen, Platz greifen. Dieses Bestätigungsrecht ist, wie angedeutet, auch im Entwurf festgehalten, und die Regierung kann sich nicht dazu verstehen — mit Recht wohl —, darauf zu verzichten, da der Ortsvorsteher nicht nur Vorsitzender des Gemeinderats bzw. Gemeindebeamter ist, sondern auch eine Reihe staatlicher Funktionen zu erfüllen hat.

Im Falle der Nichtbestätigung wird eine neue Wahl vorgenommen. Wird die Bestätigung hierauf abermals versagt, so ist die Regierung befugt, die erledigte Stelle nach Anhörung der Gemeindekollegien einstweilen durch einen von ihr zu bestellenden Amtsverweser verwalten zu lassen. In diesem Falle ist spätestens nach Ablauf eines Jahres eine neue Wahl anzuberaumen.

Die Stellung des Stadtvorstands ist äußerst vielseitig und einflußreich. Er führt den Vorsitz nicht nur im Plenum des Gemeinderats und in den gemeinschaftlichen Sitzungen beider Kollegien, sondern in den Mittelstädten auch in den meisten, wo nicht allen Abteilungen und Kommissionen, in welch letzteren ja naturgemäß die Hauptarbeit in den der Plenarberatung zu unterstellenden Angelegenheiten geleistet wird. Auch ist er fast überall regelmäßig Referent in allen Beratungsgegenständen; alle Vorlagen werden von ihm oder in seinem Auftrag von den seiner unmittelbaren Dienstaufsicht unterstellten Gemeindebeamten bearbeitet, und zwar nach seinen Intentionen, denn eine der seinigen konkurrierende unmittelbare Einwirkung anderer Kollegialmitglieder auf die Gemeindebeamten findet nirgends statt. Ist ihm schon hierdurch ein überragender Einfluß auf die Gemeindepolitik gesichert, so kommt noch dazu, daß es in keiner der Mittelstädte vorkommt, daß den einzelnen Kollegialmitgliedern, abgesehen vom Referenten, der aber ja, wie gesagt, fast stets der Stadtvorstand ist, die Akten zum Studium übergeben werden, daß also meist er allein eine wirklich gründliche Aktenkenntnis hat; denn ein umfangreiches Aktenmaterial auf Grund eines mündlichen Vortrags rasch aufzunehmen, namentlich wenn es sich um kompliziertere Angelegenheiten handelt, erfordert eine Schulung, wie sie gemeinhin unter den Mitgliedern der Gemeindekollegien nicht allzu häufig anzutreffen ist. So ist denn die Opposition gegen eine tüchtig und geschickt durchgearbeitete Vorlage von vornherein schwierig. Eine in Aussicht zu nehmende grundsätzliche Gegnerschaft wird in vielen Fällen — und es wird tatsächlich auch so gemacht — dadurch zu beugen oder abzuschwächen sein, daß die Wortführer auf Betreiben des Stadtvorstands, dem dies natürlich nicht schwer fallen kann, in die betreffende Kommission gewählt werden, wo die Macht der Gründe unmittelbarer und stärker in Wirksamkeit tritt als im Plenum. Die Kritik innerhalb der Gemeindevertretung ist in einer sehr

viel ungünstigeren Stellung als in den Parlamenten, wo der Regierungsvorlage gegenüber die Volksvertretung Berichterstatter und Mitberichterstatter aufstellt, die von ihrem Standpunkt die Sache ebenfalls erschöpfend behandeln, während hier gewöhnlich der Urheber der Vorlage auch zugleich der Referent ist. Zu beachten ist auch, daß das Gemeinderatskollegium nicht zahlreich genug ist, als daß sich nicht ein sehr enges Verhältnis zwischen den einzelnen Mitgliedern und dem Vorstand herausbilden könnte, wenn letzterer wirklich seiner Aufgabe gewachsen ist, d. h. vor allem, wenn er einen richtigen Blick für die Bedürfnisse des Gemeinwesens besitzt, dem er vorsteht, und klug genug ist, diejenigen Zugeständnisse zu machen, die er unbeschadet seiner Ziele machen kann.

Ein solches Vertrauensverhältnis der Kollegien gegenüber dem Stadtvorstand ist denn auch gegenwärtig tatsächlich allerorts festzustellen, und die gegenseitigen Beziehungen lassen nirgends das geringste zu wünschen übrig. Der Stadtvorstand ist die eigentliche Seele der Verwaltung, und im großen Ganzen trägt sie das Gepräge seiner Persönlichkeit, wenn er auch im einzelnen zuweilen mit seiner Ansicht nicht durchdringt. Damit ist natürlich nicht gesagt, daß die Kollegien nur Dekoration sind. Einmal wirkt das Vorhandensein einer gewählten Gemeindevertretung allein schon in dem Sinne, daß von seiten des Ortsvorstehers alles möglichst gründlich behandelt wird; sodann wirkt das eben berührte nahe Verhältnis von Gemeindevorsteher und Gemeindevertretern gegenseitig nur befruchtend. Außerdem würde den Tatsachen Zwang angetan, wenn jenem alle Initiative zugeschrieben werden wollte. Aber festzuhalten ist, daß das eigentlich treibende und schaffende Element in der Gemeinde, von dessen Persönlichkeit das Blühen des Gemeinwesens ganz wesentlich bedingt ist, der Ortsvorsteher ist.

Im ganzen gelten diese Sätze auch für Stuttgart, wenn sich auch natürlich im einzelnen manche Abweichungen ergeben, in der Hauptsache infolge der Anwesenheit besoldeter Gemeinderäte. Der Stadtvorstand ist Vorsitzender nur in 3 von den 14 Abteilungen (siehe oben), und in den Abteilungen liegt noch mehr als anderswo der Schwerpunkt der gemeinderätlichen Tätigkeit, und zwar in solchem Maße, daß bei der Beratung des Entwurfs der Gemeindeordnung der mit den Verhältnissen genau vertraute ständische Berichterstatter aussprechen konnte, daß die nicht in den Abteilungen sitzenden Gemeinderäte totes Kapital und entweder das fünfte Rad am Wagen seien oder dadurch, daß ihnen der ganze Stoff wieder besonders vorgetragen werden müsse, die Arbeit erschweren und verlangsamen. Trotz der hieraus scheinbar folgernden wesentlichen Beeinträchtigung des Einflusses des Stadtvorstands auf die städtische Verwaltung ist in Stuttgart seine Stellung nicht

weniger einflußreich als anderswo; einmal sind die Abteilungen, in denen er präsidiert, die weitaus wichtigsten; sodann sind die besoldeten Gemeinderäte, die in den übrigen wichtigeren Abteilungen den Vorsitz führen, nicht nur seiner allgemeinen Dienstaufsicht unterstellt, sondern sie sind wirkliche Hilfsarbeiter für ihn und stehen in notwendiger engster Fühlung mit ihm. Alles, was wirklich von Bedeutung ist, geht durch seine Hand. Die Kollegien nehmen regen Anteil an der Verwaltung, aber, wie allein schon die Stellungnahme der Gemeindevertretung zum Gemeindeordnungsentwurf zeigt (siehe oben) — und diesem Beispiel könnten sehr leicht andere angefügt werden —, ist auch in Stuttgart der Stadtvorstand das bedeutungsvollste Organ der Stadt.

Der Ortsvorsteher ist Vorsitzender des Gemeinderats, daneben aber auch Einzelbeamter der Gemeinde. Er leitet und beaufsichtigt die gesamte Gemeindeverwaltung, namentlich die Verwaltung des Gemeindevermögens, und erledigt in eigener Zuständigkeit diejenigen Geschäfte, die keine kollegiale Beschlußfassung erfordern, d. h. solche, bei denen es sich um keine sachliche Entschließung, insbesondere eine Verfügung über Rechte der Gemeinde handelt, oder sorgt dafür, daß sie durch Gemeindebeamte, soweit dies gesetzlich zulässig ist, erledigt werden. Über diese Gemeindebeamten sowie die Gemeindediener führt er die Dienstaufsicht.

Er handhabt die Ortspolizei selbständig, namentlich auch die ihm übertragene Polizeistrafgewalt. Nur in Angelegenheiten, die mit Kosten für die Stadt verbunden sind, sowie für Anordnungen, die auf die Dauer erlassen werden sollen, ist der Gemeinderat zuständig. Polizeiverordnungen werden von ihm erlassen, aber er bedarf hiezu, wenn sie fortdauernde Wirkung haben sollen, der Genehmigung des Gemeinderats.

In verschiedenen Städten wurde jedoch der Ortsvorsteher in Anwendung einer gesetzlichen Ermächtigung von diesen Geschäften entlastet, indem sie durch Ortsstatut besonderen Beamten („Polizeiamtmann") zur selbständigen Behandlung übertragen wurden, so in Ulm, Heilbronn, Cannstatt, Reutlingen und Tübingen. Auch Stuttgart hat seinen besonderen Polizeiamtsvorstand.

Der Ortsvorsteher ist endlich örtliches Organ der allgemeinen Staatsverwaltung und wird als solches in weitestem Maß in Anspruch genommen so daß häufig Klagen hierüber laut werden, und zwar vielfach gerechtfertigte.

Die Gemeinden befolgen die sehr vernünftige Politik, die Stellung ihrer Vorsteher materiell so auszugestalten, daß ihnen die Gewinnung wirklich tüchtiger Männer nicht schwer wird.

Die Bezüge der Stadtvorstände sind folgende: Stuttgart 18000 Mk., Ulm 15000 Mk., Heilbronn 15000 Mk., Eßlingen 9500 Mk., Cannstatt

10 000 Mk., Reutlingen 8000 Mk., Ludwigsburg 7500 Mk., Göppingen 7600 Mk., Tübingen 7200 Mk., Tuttlingen 6000 Mk., Ravensburg 6600 Mk., Heidenheim 6000 Mk., Schwenningen 5000 Mk.

Zum Vergleich mag angeführt werden, daß die Räte an den Verwaltungskollegien und Landgerichten Gehälter von 5000—6000, Landgerichtspräsidenten von 7500—8300 Mk. beziehen.

Alle Stadtvorstände haben Pensionsberechtigung kraft Gesetzes.

Die Übernahme nicht öffentlicher Nebenämter, welche ein Einkommen abwerfen, ist den Stadtvorständen in verschiedenen Städten verboten, in anderen nicht. Aber es wird von der im Fehlen des Verbots liegenden Gestattung in Erkenntnis der Unvereinbarkeit solcher Nebenbeschäftigung mit dem Hauptamt, nirgends Gebrauch gemacht.

Bei kurzer dauernder Verhinderung des Ortsvorstehers, der, wenn er sich über Nacht von seinem Amtssitz entfernt, der Staatsaufsichtsbehörde, dem Oberamt, Anzeige zu machen hat, wird er durch das älteste anwesende Mitglied des Gemeinderats vertreten, sofern nicht er selbst oder das Oberamt einen anderen Stellvertreter beruft. Dauert die Verhinderung längere Zeit (über 8 Tage), so wird der Stellvertreter bzw. Amtsverweser vom Oberamt auf Vorschlag des Stadtvorstands nach Anhörung des Gemeinderats, bei Erledigung der Stelle nach Anhörung beider Kollegien bestellt.

Die Erledigung des Amts tritt außer durch den Tod oder durch Bestrafung (§ 31 und 33 Str.G.B.) des Inhabers ein:

1. durch Niederlegung des Amts unter Verzicht auf alle etwaigen Ansprüche aus dem Amt;

2. durch auf Ansuchen erfolgende Versetzung in den Ruhestand;

3. durch Amtsenthebung wegen Dienstunfähigkeit infolge geistiger oder körperlicher Gebrechen bzw. wegen langandauernder Erkrankung;

4. durch Dienstentlassung wegen Disziplinarvergehen.

Der Antrag auf Amtsenthebung (Ziff. 3) bzw. Einleitung des förmlichen, auf Dienstentlassung zielenden Disziplinarverfahrens (Ziff. 4) gegen den Ortsvorsteher kann von den bürgerlichen Kollegien bei der Kreisregierung gestellt werden. Auf schriftlichen gemeinsamen Antrag der einfachen Mehrheit der Kollegien hat der dienstälteste Gemeinderat, nachdem er den Ortsvorsteher hiervon schriftlich benachrichtigt hat, die bürgerlichen Kollegien zu gemeinsamer Beratung und Beschlußfassung zu berufen und den Vorsitz in dieser Sitzung zu führen. Der betreffende Beschluß erfordert zur Gültigkeit bei Amtsenthebung einfache Mehrheit, bei Dienstentlassung eine Mehrheit von zwei Drittel der abgegebenen Stimmen, die zugleich der Mehrheit sämtlicher Mitglieder beider Kollegien entsprechen muß. Gegen den Bescheid

der Kreisregierung können die Kollegien Beschwerde beim Ministerium des Innern einlegen.

Dem Stadtvorstand steht eine Reihe von Hilfsbeamten zur Seite, die meisten davon ohne akademische Vorbildung. Nur die Städte über 20 000 und zwei Städte über 10 000 Einwohner haben höher vorgebildete Gemeindebeamte. In Ulm hat der Stadtvorstand einen wissenschaftlichen Hilfsarbeiter, der die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst besitzt. Sodann ist, wie schon erwähnt, in einigen Städten die Polizeiverwaltung höher geprüften Verwaltungsbeamten übertragen. Höhere technische Beamte sind vorhanden in Ulm (je ein Hoch- und Tiefbauinspektor), Heilbronn (Tiefbauinspektor und Nahrungsmittelchemiker), Eßlingen (je ein Hoch- und Tiefbauinspektor), Cannstatt und Reutlingen (je ein Tiefbauinspektor), Ravensburg (ein städtischer Oberförster). In neuester Zeit hat Ulm einen Stadtarzt, dem die Ausübung von Privatpraxis nicht gestattet ist, angestellt. Im übrigen sind höhere Beamte, Hygieniker, Tierärzte usw., die sich ausschließlich dem städtischen Dienste widmen, nirgends vorhanden.

Ein große Zahl höherer Beamter hat natürlich Stuttgart. Neben den besoldeten Gemeinderäten stehen dem Stadtvorstand als Hilfsarbeiter zur Seite: 4 Sekretäre, von denen 2 die Befähigung zum Richteramt, 2 zum höheren Verwaltungsdienst haben; ferner sind eine Reihe höherer Bautechniker vorhanden, sodann ein ausschließlich für die Stadt beschäftigter Stadtarzt (Hygieniker), ein ebensolcher städtischer Chemiker und 5 Stadttierärzte je mit Assistenten, endlich ein städtischer Oberförster.

Was die Vorbildung der übrigen Beamten betrifft, so wird von den Technikern verlangt, daß sie die Werkmeisterprüfung, von den Verwaltungsbeamten, daß sie eine der niederen Dienstprüfungen im Departement des Innern, der Justiz oder der Finanzen, bei denen der Besitz der Berechtigung zum Einjährig-Freiwilligendienst Zulassungsbedingung ist, abgelegt haben. Bei der Verwaltung der technischen Betriebe der Städte werden in der Regel Kaufleute verwandt.

Auch bei diesen Beamten, ebenso wie bei den Stadtvorständen, sind die Städte in der Lage, sich tüchtige Männer zu erwählen, da es nie an Bewerbern fehlt. Einmal sind für nieder Geprüfte, namentlich Verwaltungsbeamte, beim Staatsdienst die Aussichten auf Vorrücken in besser bezahlte Lebensstellungen nicht gut, indem man erst in neuerer Zeit von der sonderbaren Praxis abzuweichen begonnen hat, Stellen, die nieder Geprüfte ebensogut oder besser ausfüllen können, mit höher Geprüften zu besetzen. Sodann sind die Gehaltsverhältnisse bei den Gemeindeämtern im allgemeinen gut, jedenfalls im Verhältnis zu denen der Staatsbeamten. Die

Bezüge der höheren Techniker bewegen sich nach den Etats für 1903/04 zwischen 6250 (Heilbronn) und 3450 (Cannstatt); Reutlingen reicht 4750, Eßlingen 4400 Mk. In Stuttgart gehen sie bis über 8000 Mk. hinaus. Die Gehälter der Polizeivorstände belaufen sich in Stuttgart auf 8500 Mk., in Ulm und Heilbronn auf 5—6000, in Reutlingen, Cannstatt und Tübingen auf 3000, 3200, bzw. 3300; dabei ist zu berücksichtigen, daß diese Stellen wenigstens in den letztgenannten drei Städten reine Durchgangsposten sind. Die Gehälter der übrigen Beamten, die meist in 4—5 Gehaltsklassen eingereiht sind, bewegen sich in Stuttgart zwischen 2400 und 7000 Mk. (bei den eigentlichen Beamten), in Heilbronn zwischen 1600 und 4650 Mk., in Reutlingen zwischen 2000 und 4500 Mk., in Ludwigsburg zwischen 1800 und 4600 Mk., in Heidenheim zwischen 1500 und 4200 Mk. Innerhalb der einzelnen Gehaltsklassen greift Vorrückung nach dem Dienstalter Platz, meist von 3 zu 3 Jahren.

Die soziale Stellung auch der nicht akademisch vorgebildeten Beamten ist eine durchaus geachtete, von der der höheren Beamten wenig oder nicht verschiedene.

All diese Umstände machen, wie gesagt, die städtischen Ämter begehrt, aber nicht überall wird von dem im allgemeinen zahlreichen Angebot der richtige Gebrauch gemacht, nicht bei den mit höher Geprüften zu besetzenden, wohl aber bei den übrigen Stellen. Bei der im Wege der Wahl durch den Gemeinderat erfolgenden Besetzung spielt in den kleineren der Städte namentlich die Ortsgebürtigkeit und das Vorhandensein eines Anhangs in der Bürgerschaft vielfach keine geringe Rolle, die Frage nach der Tüchtigkeit tritt in zweite Linie, und in einigen Städten ist kaum ein städtisches Amt mit einem Auswärtigen besetzt. Die städtischen Ämter, die oberen sowohl als die unteren, sollen zur Versorgung von Bürgersöhnen dienen. Daß die Folgen dieses Systems ungünstig sind, braucht nicht näher dargelegt zu werden.

Den anderen Städten ist ein derartiges System fremd; namentlich Stuttgart sieht mit großer Strenge auf die Tüchtigkeit bzw. Prüfungsnote des Kandidaten; seit kurzer Zeit ist dort auch die für eine große Stadt eigentümliche Sitte abgeschafft, wonach die Bewerber sich bei den Kollegialmitgliedern persönlich vorzustellen hatten.

Die Anstellungsbedingungen sind äußerst mannigfaltig in den einzelnen Städten. Im Gesetz finden sich Bestimmungen nur für die Stellen des Stadtpflegers (Vermögensverwalter und Rechner) und des Ratsschreibers: sie sollen entweder auf Lebensdauer oder auf bestimmte Zeit, mindestens auf 3 Jahre, gewählt werden. Zu der sehr seltenen Anstellung auf Lebens-

dauer ist die Zustimmung des Bürgerausschusses erforderlich. Die Regel ist die Anstellung auf bestimmte Zeit (3—10 Jahre) oder auf unbestimmte Zeit in widerruflicher Weise und auf Kündigung. In Stuttgart erfolgt neuerdings keine Anstellung mehr, sowohl bei höheren als bei niederen Beamten, sofern nicht das Gesetz entgegensteht, auf längere Dauer als 3 Jahre. Nur in vereinzelten Fällen unterbleibt die Wiederwahl nach Ablauf der Amtsdauer bzw. erfolgt Kündigung, tatsächlich haben vielmehr die Beamten ihr Amt auf Lebenszeit inne. Alle Gemeindebeamten, die ihren Lebensunterhalt auf ihr Amt gründen, gehören der durch Gesetz von 1894 ins Leben gerufenen Pensionskasse für Körperschaftsbeamte oder einer besonderen städtischen Pensionsanstalt an.

Gesetzliche Vorschriften über Zulässigkeit der Übernahme von privaten Nebenbeschäftigungen durch die Gemeindebeamten fehlen. Dagegen ist überall durch Ortsstatut festgesetzt, daß den Beamten die Übernahme eines Nebenamts oder einer mit fortlaufender Belohnung verbundenen Nebenbeschäftigung, sowie der Betrieb eines Gewerbes verboten ist bzw. vom Gemeinderat ausdrücklich gestattet werden muß. Andere Nebenbeschäftigungen sind gestattet, sofern unter ihrer Ausübung der Beruf nicht notleidet.

Daß mit dem Wachstum der Städte und damit der Verwaltung die Spezialisierung und damit auch das Gewicht der Arbeiten des einzelnen Beamten, eben weil er Spezialist auf seinem Gebiet ist, zunimmt, ist einleuchtend, und es ist zweifellos, daß zahlreiche wertvolle Anregungen ihren Ausgang von dort nehmen und genommen haben. Von einem über das normale Maß hinausreichenden Einfluß der dem Stadtvorstand unterstellten Beamten kann jedoch dank der Persönlichkeit der einzelnen Stadtvorstände nichts wahrgenommen werden.

Eine Bestätigung der Gemeindebeamten durch die Regierung findet, von wenigen nicht nennenswerten Ausnahmen abgesehen, nicht statt.

XI. Der Bürgerausschuß.

Das Verwaltungsedikt bestimmte, daß der zur „Vertretung der Bürgerschaft gegenüber dem Gemeinderat" berufene Bürgerausschuß auf 2 Jahre gewählt werde, daß alle Jahre die Hälfte der Mitglieder auszuscheiden habe, und daß die ausscheidenden Mitglieder nicht sofort, sondern erst nach Jahresfrist wiedergewählt werden können. Das Gesetz ging bei der kurzen Bemessung der Wahlperioden und dem Verbote der Wiederwahl von dem gewiß

richtigen Gedanken aus, daß einer möglichst großen Anzahl von Bürgern Gelegenheit gegeben werden solle, in die Gemeindeverwaltung hineinzusehen, daß die Verwaltung möglichst wenig geheim sein solle. Bei der Kleinheit der Städte und der Einfachheit ihrer Verhältnisse zur Zeit des Erlasses des Verwaltungsedikts mochte eine zweijährige Frist wohl genügen, um den Bürgerausschußmitgliedern einen mehr als oberflächlichen Einblick in die Gemeindeverwaltung zu verschaffen und ihnen zu ermöglichen, auf Grund dieses Einblicks eine Kontrolle des Gemeindeverwaltungsorgans des Gemeinderats auszuüben. Aber in dem Maße, als die Städte anwuchsen und ihre Verwaltung sich komplizierte, nahm die Möglichkeit ab, in derselben Zeit wie früher die zu einer erfolgreichen Tätigkeit erforderliche Vertrautheit mit den Geschäften zu gewinnen, und in demselben Maß verminderte sich der durch die Aufhebung der Lebenslänglichkeit der Gemeinderäte und die dadurch bewirkte Umwandlung des Gemeinderats zu einer wirklichen Vertretung der Bürgerschaft ohnehin schon zurückgegangene Einfluß des Bürgerausschusses. Die Gemeindeverwaltungsnovelle von 1891 schuf hierin einigen Wandel, und geltendes Recht ist jetzt, daß die Bürgerausschußmitglieder auf 4 Jahre gewählt werden, daß alle 2 Jahre die Hälfte der Mitglieder ausscheidet und daß die Ausscheidenden wiedergewählt werden können. Die an die Aufhebung des Verbots der Wiederwahl geknüpfte Befürchtung, daß ähnlich, wie dies beim Gemeinderat der Fall war, und meist noch ist, die ständige Wiederwahl und damit die Lebenslänglichkeit des Amts zur Regel werde, hat sich beim Bürgerausschuß nur in geringem Maße verwirklicht; in den größeren Städten jedenfalls ist von einer eigentlichen Regel keine Rede, wenn auch die Wiederwahl nicht gerade eine seltene Ausnahme bildet. Gegen eine zu häufige Wiederwahl bildet der Umstand ein hinreichendes Hemmnis, daß die Funktion eines Bürgerausschußmitglieds doch zu unbedeutend ist, um längerdauernde Befriedigung zu gewähren.

Der Bürgerausschuß wählt aus seiner Mitte auf die Dauer von zwei Jahren seinen Vorsitzenden, den Obmann, und einen Stellvertreter. Die Wahl erfolgt nach dem Gesetz unter Leitung des der Sitzordnung nach ersten Bürgerausschußmitglieds, d. h. desjenigen Mitglieds der älteren Hälfte des Kollegiums, das bei der Wahl die meisten Stimmen erhalten hat. Auf Ersuchen des Bürgerausschusses kann der Ortsvorsteher die Leitung der Wahlhandlung ohne Stimmrecht vornehmen, und kommt dies in verschiedenen Städten vor. Der Obmann gibt bei Stimmengleichheit den Stichentscheid; im übrigen hat er ein Wahlrecht nur im Fall der Vereinigung des Gemeinderats und Bürgerausschusses zur Herbeiführung einer Beschlußfassung bei Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Kollegien.

Der Obmann beraumt, nachdem er dem Ortsvorsteher Anzeige hievon gemacht hat, die Sitzungen des Bürgerausschusses an, wozu er sämtliche Mitglieder einzuladen hat. In den Sitzungen führt er den Vorsitz. Irgendwelche Machtmittel bei Handhabung der Sitzungspolizei stellt ihm das Gesetz nicht zur Verfügung; wie schon erwähnt, ist der Ortsvorsteher allein zur Verhängung von Ordnungsstrafen befugt. Im Verkehr mit dem Gemeinderat ist er der Wortführer; durch seinen Mund teilt der Bürgerausschuß dem Gemeinderat das Ergebnis seiner Beratung mit. Da es an Reibungsflächen zwischen Gemeinderat und Bürgerausschuß der Natur der Sache nach nicht fehlt, so hängt sehr viel von der Person des Obmanns ab, ob ein gedeihliches Verhältnis zwischen den beiden Kollegien sich zu entwickeln und zu erhalten vermag. Diesem Gesichtspunkt trägt die indirekte Wahl des Obmanns entschieden mehr Rechnung als der bis 1891 in Geltung gestandene Modus seiner Bestellung, wonach bei der Bürgerausschußwahl jeder Wähler auf seinem Stimmzettel dasjenige Mitglied zu bezeichnen hatte, das er zum Obmann gewählt wissen wollte. Das Kollegium kennt den Geschäftsgang, die für den Obmann erforderlichen Eigenschaften und die Personen, die diese Eigenschaften in sich vereinigen, viel besser und vermag sich daher weit leichter über Partei- und sonstige Rücksichten hinwegzusetzen als die Masse der Wähler, die nur einen sehr unvollständigen Begriff von der Tätigkeit des Bürgerausschusses haben, weil hievon nicht viel in die Öffentlichkeit dringt; denn die Verhandlungen des Bürgerausschusses sind nicht öffentlich; ein Protokoll darüber wird nicht veröffentlicht, ja meistens überhaupt nicht geführt.

Eine gültige Beschlußfassung kann nur im Plenum erfolgen; es ist hiebei die Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Mitglieder erforderlich. Ständige Abteilungen sieht das Gesetz nicht vor. Dagegen ist der Bürgerausschuß natürlich nicht gehindert, zur Vorbereitung einzelner Beschlüsse besondere Kommissionen einzusetzen, was übrigens, von der Rechnungsprüfungskommission abgesehen, in der Praxis sehr selten vorkommt.

Die Bürgerausschußmitglieder beziehen weder ständigen Gehalt noch Sitzungsgelder; nur für einzelne bestimmte Geschäfte, namentlich auswärtige, haben sie Taggelder anzusprechen.

Der Bürgerausschuß hat keinerlei Befugnis, die Gemeinde nach außen zu vertreten. Die ihm gesetzlich zugewiesenen Funktionen sind folgende:

1. Er hat im allgemeinen die Gemeindeverwaltung zu kontrollieren. Zu diesem Zweck steht ihm die Einsicht und Prüfung der Jahresrechnungen zu. Anläßlich der Entgegennahme des Berichts seiner hierfür eingesetzten Kommission über das Ergebnis der Prüfung kann sich der Bürgerausschuß

„über den Zustand des Gemeindewesens überhaupt und dessen Verwaltung beraten, seine diesfallsigen Wünsche, Vorschläge oder Beschwerden den Bemerkungen über die Gemeinderechnung anhängen und mit solchen dem Gemeinderat übergeben". — Zur Entlastung des Rechners ist er nicht zuständig.

2. In einer Reihe von gesetzlich bestimmten Fällen hat er zu den Beschlüssen des Gemeinderats Stellung zu nehmen, ihnen durch seine Zustimmung Rechtswirksamkeit zu verleihen. Diese Fälle sind nach dem Verwaltungsedikt folgende:

a) Feststellung des Jahresetats;

b) Beschlüsse über unvorhergesehene Ausgaben, deren Deckung durch Erübrigungen oder Überschüsse bei anderen Etatstiteln nicht erfolgen kann;

c) Abschluß von Verträgen über Gemeindeeinkünfte, welche nicht im Wege des Aufstreichs geschehen;

d) Abschluß von Verträgen irgendwelcher Art mit einzelnen Gliedern des Gemeinderats ohne vorgängigen Auf- oder Abstreich;

e) Gewährung von außerordentlichen Belohnungen, Verehrungen oder sonstigen Begünstigungen an einzelne Mitglieder des Gemeinderats;

f) Nachlaß unbestrittener und eintreibbarer Forderungen der Gemeinde;

g) Alle Beschlüsse, wodurch der Gemeindeetat bleibend verändert, das Vermögen der Gemeinde und dessen Ertrag für die Zukunft vermehrt oder vermindert wird.

Weitere Fälle, in denen die Wirksamkeit von Gemeinderatsbeschlüssen durch die Zustimmung des Bürgerausschusses bedingt ist, sind in verschiedenen Gesetzen enthalten. Besonders erwähnenswert ist der Fall der Feststellung von Ortsbauplänen und namentlich der der Erlassung von Ortsstatuten (nicht Polizeiverordnungen).

3. Der Gemeinderat ist berechtigt, den Bürgerausschuß, so oft er es für erforderlich hält, zu Beratungen auch in Angelegenheiten, in denen seine Mitwirkung gesetzlich nicht vorgeschrieben ist, heranzuziehen,.

XII. Verhältnis von Gemeinderat und Bürgerausschuß.

Für alle Fälle, in denen ein Gemeinderatsbeschluß der Zustimmung des Bürgerausschusses bedarf, schreibt das Gesetz vor, daß der Gemeinderat den Bürgerausschuß vor Abfassung des Beschlusses zur Beratung beizuziehen und

über seine Ansichten und Wünsche mündlich zu hören hat. Ergibt sich hiebei eine Übereinstimmung der Ansichten beider Kollegien, so wird zur Abstimmung geschritten, ein Eintrag über die Zustimmung des Bürgerausschusses in das Gemeinderatsprotokoll gemacht und vom Obmann und den zwei ältesten Mitgliedern des Bürgerausschusses unterzeichnet. Trägt der Bürgerausschuß Bedenken, der Ansicht des Gemeinderats beizutreten, so kann er sich Bedenkzeit vorbehalten und die Frage in besonderer nicht öffentlicher Sitzung für sich beraten. Hat er seine Stellungnahme festgelegt, so findet wieder eine gemeinsame Sitzung bzw. die Fortsetzung der unterbrochenen Sitzung statt, wobei der Obmann den Beschluß des Bürgerausschusses nebst Gründen vorträgt. Läßt sich in der hieran sich anschließenden gemeinsamen Beratung die Meinungsverschiedenheit nicht heben, so kann der Gemeinderat, nicht auch der Bürgerausschuß, beschließen, daß sich beide Kollegien vereinigen. In diesem Kollegium, in dem der Stadtvorstand den Vorsitz führt und der Bürgerausschußobmann stimmberechtigt ist, wird nach absoluter Mehrheit sämtlicher vertretenen Stimmen Beschluß gefaßt. Eine solche Vereinigung beider Kollegien bzw. Stimmendurchzählung muß stets erfolgen, „wenn es sich um die Erfüllung einer Verbindlichkeit der Gemeinde oder einer gesetzlichen Obliegenheit der Gemeindeverwaltung handelt“. Ist in diesen letzten Fällen das Ergebnis der Durchzählung ein negatives, so trifft die Gemeindeaufsichtsbehörde an Stelle der Gemeindekollegien die erforderliche Verfügung. Hievon abgesehen aber werden Konflikte zwischen den Kollegien im Schoß der Gemeindevertretung zum Austrag gebracht. Die günstigere Position dabei hat der Gemeinderat; er kann den Widerstand des Bürgerausschusses beugen, während andererseits dem Bürgerausschuß ein entsprechendes Machtmittel zur Wahrung seines Standpunktes nicht zu Gebot steht. Wenn beide Kollegien vollzählig und in sich einig sind, so hat allerdings der Bürgerausschuß die Mehrheit, da wohl sein Vorsitzender, nicht auch der des Gemeinderats ein Stimmrecht besitzt. Aber dieser Vorzug, den das Gesetz dem Bürgerausschuß einräumt, ist ohne viel praktischen Wert. Da nur der Gemeinderat die Durchzählung verlangen kann, so wird eine solche dann nicht vorgenommen werden, wenn sich schon zum voraus berechnen läßt, daß sie ein für den Gemeinderat ungünstiges Ergebnis haben wird, und es wird vielmehr die Beschlußfassung auf einen gelegeneren Zeitpunkt verschoben werden, was gewöhnlich nicht sehr schwer hält, da die Beteiligung an den Sitzungen seitens der Bürgerausschußmitglieder nicht mit der Regelmäßigkeit und Vollzähligkeit zu erfolgen pflegt wie seitens der Gemeinderäte.

Auch abgesehen davon ist das Verhältnis des Bürgerausschusses zum Gemeinderat weit entfernt von dem der Gleichberechtigung. Der Bürger-

ausschuß ist zwar in den wichtigsten Angelegenheiten der Verwaltung zur Mitwirkung berufen, aber diese Mitwirkung ist eine rein ergänzende, gewissermaßen nachträgliche. Nicht der Bürgerausschuß ist es, der auf den Gebieten, die überhaupt seiner Einwirkung zugänglich gemacht sind, die einzelnen Fragen aufrollt und der Beschlußfassung der Gemeindeorgane unterstellt, sondern der Gemeinderat. Der Bürgerausschuß hat nur den Beruf, Stellung zu nehmen zu den Beschlüssen des Gemeinderats, nicht aber kann er den Gemeinderat nötigen, Stellung zu seinen, des Bürgerausschusses, Beschlüssen zu nehmen. Der Gemeinderat ist dasjenige Organ in der Gemeinde, das, um ein neuerdings viel gehörtes Wort zu gebrauchen, der Verwaltung Ziel und Richtung gibt. Es fehlt dem Bürgerausschuß das Recht der Initiative. Er kann zwar jederzeit Anregungen an den Gemeinderat geben und seine Ansichten und Wünsche zu den verschiedensten Gegenständen aussprechen, aber einen Anspruch darauf, daß diesen seinen Anregungen und Wünschen seitens des Gemeinderats eine Folge gegeben wird, daß eine entsprechende Vorlage ausgearbeitet und vom Gemeinderat beraten wird, daß der Gemeinderat auf die einseitigen Beschlüsse des Bürgerausschusses irgendwie eingeht, sie ausführt, besitzt er nicht. Das Verwaltungsedikt spricht allerdings davon, daß der Bürgerausschuß, wenn er mit seinen Anträgen beim Gemeinderat kein Gehör findet, sich beschwerdeführend an die Gmeindeaufsichtsbehörden zu wenden berechtigt ist. Aber eine solche Beschwerde kann nur dann Erfolg haben, wenn sie eine Angelegenheit betrifft, in der die Aufsichtsbehörde einzuschreiten berechtigt ist, wenn sie sich also gegen eine Verletzung von Rechtspflichten der Gemeinde richtet. Das Beschwerderecht des Bürgerausschusses unterscheidet sich also von demjenigen irgendwelcher privater Interessenten nicht und hat namentlich nicht die Wirkung, daß der Gemeinderat nun gezwungen werden könnte, sich mit Anträgen des Bürgerausschusses, die ihre Entstehung reinen Zweckmäßigkeitserwägungen verdanken, auch nur oberflächlich zu befassen. Die betreffende Bestimmung des Verwaltungsedikts hat keine andere Bedeutung als die, daß dem Bürgerausschuß, der im übrigen nach außen nicht handelnd auftreten kann, für diesen speziellen Fall eine solche Befugnis eingeräumt werden soll.

Der Bürgerausschuß war offenbar gedacht als parlamentarische Vertretung gegenüber dem anfänglich lebenslänglichen Gemeinderat, und in der Tat hat seine Stellung zu letzterem manches gemein mit derjenigen des Parlaments zur Staatsregierung. Der Gemeinderat ist alleiniger Inhaber der Exekutive; die Aufgabe des Bürgerausschusses ist rein beschließender Natur. Der Zuständigkeit des Gemeinderats ist nichts verschlossen, was das

Gemeindeleben berührt; sie ist nur auf gewissen Gebieten eingeschränkt durch eine konkurrierende Zuständigkeit des Bürgerausschusses. Auf diesen Gebieten, auf welche die Mitwirkung des Bürgerausschusses beschränkt ist, sind die Willenserklärungen beider Kollegien insofern gleichwertig, als ohne ihre Übereinstimmung keine von beiden rechtswirksam ist. Der Bürgerausschuß ist zur Kontrolle des Gemeinderats wie das Parlament zu der der Regierung berufen. Beiden Kontrollorganen stehen als Mittel zum Zweck nur die Jahresrechnungen zu Gebote; der Gemeinderat ist so wenig wie die Staatsregierung verpflichtet, zu jenem Behuf Akteneinsicht zu gewähren. Bezüglich der Feststellung des Etats stehen sich Parlament und Bürgerausschuß, rein rechtlich betrachtet, gleich.

Aber es sind andererseits derartige Differenzpunkte vorhanden, daß dem Bürgerausschuß der Charakter einer wahren parlamentarischen Vertretung kaum zugesprochen werden kann. Zunächst ist hiebei zu bemerken, daß, wie auch die Motive zum Gemeindeordnungsentwurf aussprechen, die Zahl der Mitglieder viel zu gering ist, als daß von einem Stadtparlament die Rede sein könnte. Auch die mangelnde Öffentlichkeit seiner Verhandlungen läßt den Eindruck nicht recht aufkommen, daß man im Bürgerausschuß einen parlamentarischen Vertretungskörper vor sich hat. Namentlich aber ist zu beachten, daß dem Gemeinderat in der Majorisierung des Bürgerausschusses ein Recht in die Hand gegeben ist, wie es der Regierung im Verhältnis zum Parlament niemals zusteht. Das Recht der Regierung zur Auflösung des Parlaments unterscheidet sich grundsätzlich hievon. Regierung und Parlament sind vielmehr gleichberechtigte Faktoren bei der Willensbildung des Staates. Weiterhin begründet das Fehlen der Initiative beim Bürgerausschuß einen tiefgehenden Gegensatz zu echter parlamentarischer Vertretung. Endlich fehlt dem Bürgerausschuß das zur Ausübung einer wirksamen Kontrolle erforderliche Recht, Auskünfte vom Gemeinderat zu verlangen. Zusammenfassend muß gesagt werden, daß die Stellung, die das Gesetz dem Bürgerausschuß zuweist, doch zu unbedeutend ist, als daß sie der des Parlaments auch nur annähernd gleichgeachtet werden könnte.

Mit der gesetzlich vorgeschriebenen Art des Zusammenwirkens beider Kollegien stimmt nun aber die tatsächliche kaum irgendwo ganz überein, und es herrscht in dieser Richtung trotz der Einheitlichkeit der Gesetzgebung eine große Mannigfaltigkeit der Verhältnisse. In Stuttgart werden in den Fällen, in denen die Mitwirkung des Bürgerausschusses nach dem Gesetz notwendig ist, zunächst vom Gemeinderat allein vorläufige Beschlüsse gefaßt, die sodann dem Bürgerausschuß zu abgesonderter Vertretung überwiesen werden. Hierauf wird

in gemeinschaftlicher Sitzung endgültig Beschluß gefaßt. Am weitesten liegen die Gestaltungen auseinander in Heilbronn einerseits und Gmünd andererseits. In Heilbronn finden gemeinschaftliche Beratungen beider Kollegien nur ausnahmsweise statt, beide verhandeln vielmehr je getrennt für sich. Der Gemeinderat faßt seine Beschlüsse und teilt sie dann schriftlich dem Bürgerausschuß mit, ohne daß die gesetzlich vorgeschriebene Vorbesprechung zwischen den Kollegien stattgefunden hätte. In den gemeinschaftlichen Sitzungen werden in der Regel nur die Beschlüsse des Bürgerausschusses zu denen des Gemeinderats verkündigt. Weitere Fälle als die gesetzlich vorgeschriebenen werden dem Bürgerausschuß zur Beschlußfassung nicht unterbreitet. Zu irgendwelchen Unzuträglichkeiten hat diese scharfe Trennung beider Kollegien nicht geführt. Zweifellos wird hiedurch eine Beeinflussung des Bürgerausschusses in der Prüfung der Gemeinderatsbeschlüsse vermieden, ein selbständiges Urteil ermöglicht und die Stellung des Bürgerausschusses als eines unabhängigen Kontrollorgans kommt hiebei jedenfalls sehr entschieden zur Geltung. Auch werden heftige Zusammenstöße beider Kollegien vermieden. Steht Ansicht gegen Ansicht, so findet keine lange Debatte statt. Der Bürgerausschuß zieht sich zurück zu nochmaliger Beratung. Bleibt dann die Meinungsverschiedenheit noch bestehen, so wird durchgezählt, wenn das Stimmenverhältnis dem Gemeinderat günstig ist. Es wird übrigens sehr selten nötig, zu diesem Mittel zu greifen, meist werden die Meinungsverschiedenheiten durch gegenseitige Konzessionen behoben; wenn aber durchgezählt wird, so wird diese Maßregel vom Bürgerausschuß mit Gelassenheit aufgenommen.

In Gmünd dagegen wird von der Bestimmung, daß der Gemeinderat den Bürgerausschuß zu seinen Beratungen beiziehen kann, wenn er es für notwendig hält, ein Gebrauch gemacht, der weit über die mit jener gesetzlichen Bestimmung verfolgten Absichten des Gesetzgebers hinausgeht. Der Gemeinderat wird nie ohne den Bürgerausschuß zusammenberufen und mit wenigen Ausnahmen wird alles gemeinschaftlich beraten. Der Bürgerausschuß hält auch seinerseits keine gesonderten Sitzungen. Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Kollegien werden in der gemeinschaftlichen Sitzung, und zwar so gut wie immer ohne Durchzählung behoben, der Bürgerausschuß zieht sich nicht zu besonderer Beratung zurück. Was die Wirkungen dieses Systems betrifft, so werden sie als durchaus zufriedenstellend bezeichnet. Konflikte zwischen den Kollegien kommen kaum vor; der Bürgerausschuß ist weniger ein Kontrollorgan als ein Teil, der Gemeinderat eine Art von Abteilung des Gesamtkollegiums.

Zwischen den Grenzen, wie sie durch das Verhältnis der bürgerlichen

Kollegien in den genannten beiden Städten gegeben sind, kommen in den übrigen Städten verschiedene Abstufungen vor. Gemeinsam ist bei den meisten die Tendenz, dem Bürgerausschuß eine etwas inhaltsreichere Stellung einzuräumen als es die gesetzliche ist. Fast überall — nicht in Ulm z. B. — wird dem Bürgerausschuß das ihm vom Gesetz vorenthaltene Recht der Initiative stillschweigend zugestanden, und die gesetzlichen Zuständigkeitsgrenzen werden meist zugunsten des Bürgerausschusses nicht ganz streng beachtet.

Von der Stimmendurchzählung wird nur in wenigen Städten, unter ihnen vor allem Ravensburg, ein umfangreicher Gebrauch gemacht. Meist wird die friedliche Beseitigung der Differenzpunkte dem Zwang vorgezogen, der in verschiedenen Städten vom Bürgerausschuß als Härte empfunden würde beziehungsweise wird. In Stuttgart z. B. kommt die Durchzählung so gut wie niemals vor.

Als ein vortreffliches Mittel zur Vermeidung solcher Konflikte haben sich die gemischten Kommissionen erwiesen. Sie dienen zugleich dazu, die Bürgerausschußmitglieder zur praktischen Arbeit für das Gemeinwesen heranzuziehen und ihnen einen tieferen Einblick in das Wesen der Verwaltung zu verschaffen. In den Mittelstädten sind die meisten der ständigen Kommissionen gemischt. Sie sind gewöhnlich zur Hälfte aus Gemeinderats-, zur Hälfte aus Bürgerausschußmitgliedern zusammengesetzt und stehen der Regel nach unter dem Vorsitz des Ortsvorstehers. Als solche Kommissionen sind zu nennen: Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerkkommissionen mit der Aufgabe, die Verwaltung dieser Betriebe zu leiten bzw. daran mitzuwirken und sie zu überwachen, Anlehenskommissionen zur Vorberatung von Anlehensfragen, Schulkommissionen, Finanzkommissionen usw. Besondere sozialpolitische Kommissionen sind nirgends vorhanden. Ihre Tätigkeit ist natürlich rein vorbereitender Natur. Im allgemeinen wird innerhalb der Kommission nicht unterschieden zwischen Gegenständen, in denen der Gemeinderatsbeschluß der Zustimmung des Bürgerausschusses bedarf, und solchen, in denen dies nicht der Fall ist. Die Kommission berät vielmehr über alle vorkommenden Angelegenheiten. Anders ist dies in Ulm, wo die für das Plenum nach dem Gesetz geltenden Zuständigkeitsgrenzen auch innerhalb der Kommission beachtet werden, nicht dagegen in Heilbronn, so sehr im übrigen dort der Bürgerausschuß in den gesetzlichen Schranken gehalten wird. In Ravensburg geht das Bestreben, den Bürgerausschußmitgliedern einen möglichst vollständigen Einblick in die Gemeindeverwaltung zu gewähren, so weit, daß sogar in die gemeinderätliche Dekreturenabteilung Bürgerausschußmitglieder berufen werden.

In Stuttgart vollzieht sich, wie schon bemerkt, die Verwaltungstätigkeit des Gemeinderats in der Hauptsache in den Gemeinderatsabteilungen, in denen natürlich der Bürgerausschuß nicht vertreten ist und die ständigen Kommissionen, in denen, wenigstens teilweise, auch in Stuttgart Mitglieder des Bürgerausschusses sich befinden, treten an Bedeutung gegenüber den anderwärts bestehenden wesentlich zurück. Doch haben in einigen wichtigen unständigen Kommissionen Mitglieder des Bürgerausschusses Sitz und Stimme (Kommission für Erbauung eines Schlachthauses, Anlehenskommission).

Das Verhältnis der Kollegien zueinander ist durchweg ein gutes, friedliches, namentlich sieht der Bürgerausschuß seine Aufgabe nicht etwa darin, die Beschlüsse des Gemeinderats, zu denen er Stellung zu nehmen hat, wenn irgend möglich, zu bekämpfen; grundsätzliche Opposition ist ihm, zur Zeit jedenfalls, überall fremd.

Trotzdem dem Bürgerausschuß vielfach eine von der gesetzlichen nicht unwesentlich abweichende Stellung gewährt, eine größere Einflußsphäre eröffnet worden ist, hat er sich kaum irgendwo zu voller Ebenbürtigkeit mit dem Gemeinderat aufgeschwungen. Einigermaßen mag hiebei der Umstand mitwirken, daß diese Erweiterung seiner Befugnisse keine feste gesetzliche Grundlage hat und daß der Gemeinderat daher an sich nicht gehindert ist, sie wieder zurückzuschrauben, des weiteren, daß der Bürgerausschuß in Fällen der Meinungsverschiedenheit doch ab und zu zu fühlen bekommt, daß der Gemeinderat das eigentlich maßgebende Organ ist. Der Hauptgrund dafür aber ist zweifellos darin zu erblicken, daß auch der Gemeinderat direkt von der Bürgerschaft gewählt wird, daß er sich nicht weniger als der Bürgerausschuß als eine wahre Vertretung derselben anzusehen berechtigt ist und, wie die Dinge liegen, nicht nur als gleichwertige Vertretung, sondern als eine solche höheren Ranges. Daß diese Anschauung herrscht, geht einmal aus der Wahlbeteiligung hervor, die bei den Gemeinderatswahlen stets größer ist als bei denen zum Bürgerausschuß, ferner daraus, daß zwar Bürgerausschußmitglieder sehr häufig später in den Gemeinderat gewählt werden, der umgekehrte Fall aber niemals vorkommt: Für die Mitgliedschaft zum Gemeinderat wird von der Wählerschaft ein durch die Tätigkeit im Bürgerausschuß zu erbringender Befähigungsnachweis verlangt, für den Bürgerausschuß nicht. Der Bürgerausschuß hat sich wohl zuweilen als treibendes Element, als Element des Fortschritts erwiesen, so namentlich in Heilbronn [1], auch in Tuttlingen und wohl auch

[1] Es mußte übrigens zur Abschaffung des Volksschulgeldes der Widerstand des Bürgerausschusses durch Durchzählung überwunden werden.

andernorts, aber im allgemeinen kann ihm dieser Ruhmestitel nicht zugebilligt werden. Das maßgebende Organ, dasjenige, von dem die eigentliche Initiative, und zwar bleibend und stetig, nicht nur gelegentlich ausgeht, ist der Gemeinderat.

XIII. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern.

Nach dem Gemeindeangehörigkeitsgesetz von 1885 sind die Mitglieder des Gemeinderats und Bürgerausschusses verpflichtet, eine Wahl in die für einzelne Geschäftszweige niedergesetzten Deputationen und Kommissionen anzunehmen und dieses Amt während der Dauer ihrer Mitgliedschaft in den Gemeindekollegien zu versehen. Andere Personen haben eine gesetzliche Pflicht zur Annahme solcher Ehrenämter nicht; sie sind nur, wenn sie ein solches Amt einmal angenommen haben, dazu verpflichtet, es während der festgesetzten Dauer, höchstens aber 6 Jahre lang, zu versehen.

Von der hierin liegenden Ermächtigung der Gemeindekollegien, ihre Kommissionen usw. durch Berufung von anderen Personen als Kollegialmitgliedern zu besetzen bzw. zu verstärken, wird kein sehr umfangreicher Gebrauch gemacht, und nur wenige Städte haben in ihren Kommissionen und Deputationen, von einzelnen Schulkommissionen abgesehen, Mitglieder, die den bürgerlichen Kollegien nicht angehören: Ulm in seiner erweiterten Baukommission, in der „Kommission für die Arbeits- und Wohnungsvermittlungsstelle und das Arbeitersekretariat" sowie in der Theaterkommission, Heilbronn in der Bibliotheks-, Gebäudesteuereinschätzungs-, Quartierkommission, und einigen anderen, weniger bemerkenswerten Kommissionen, Cannstatt und Ludwigsburg in ihren Quartierdeputationen bzw. -Kommissionen.

Hiemit ist jedoch der Kreis der Gebiete, die dem Ehrenamt erschlossen sind, nicht erschöpft. Jenseits der Zuständigkeit des Gemeinderats kann eine Mitwirkung von Ehrenbeamten namentlich stattfinden bei der Schulverwaltung und der Wohnungsaufsicht, jenseits seiner eigentlichen, gesetzlich oder autonom umschriebenen Aufgaben und losgetrennt von der Mitgliedschaft zu ihm bzw. seinen Kommissionen, in der Armen- und Waisenpflege.

Nach dem Volksschulgesetz von 1836 und seinen Novellen wird die Aufsicht über die Volksschulen durch je eine besondere Ortsschulbehörde für jede Konfession (auch Ortsschulrat genannt) geführt, die aus höchstens drei der Ortsgeistlichen, ebenso vielen Lehrern der betreffenden Konfession und so vielen, von den Gemeindekollegien auf 3 Jahre aus der Schulgemeinde zu wählenden Gemeindebürgern besteht, als Geistliche und Lehrer

zusammen der Behörde angehören; weiterhin ist Mitglied und neben dem ersten Geistlichen Mitvorsitzender in den Ortsschulbehörden der Ortsvorsteher. Wer durch Wahl aus den Schulgemeindegliedern berufen wird, ist nur dann zum Eintritt in die Ortsschulbehörde verpflichtet, wenn er Mitglied der bürgerlichen Kollegien ist.

Die Ministerialverfügung vom 21. Mai 1901, welche die Einrichtung einer besonderen Wohnungsaufsicht anordnet, weist die Auswahl der mit der Vornahme der Wohnungsaufsicht zu betrauenden Organe dem freien Ermessen der Gemeinde zu.

Nach dem Ausführungsgesetz zum Unterstützungswohnsitzgesetz von 1873 steht die Verwaltung der öffentlichen Armenpflege den bürgerlichen Kollegien zu, wobei jedoch der Gemeinderat durch den ersten Ortsgeistlichen jeder Konfession verstärkt wird und der Vorsitz in dieser „Ortsarmenbehörde" dem Ortsvorsteher und dem Ortsgeistlichen der überwiegenden Konfession gemeinschaftlich zusteht. Auf Grund eines Beschlusses der bürgerlichen Kollegien kann eine besondere, dem Gemeinderat untergeordnete Deputation aus Mitgliedern der bürgerlichen Kollegien geeignetenfalls unter Zuziehung anderer Ortseinwohner für die Verwaltung der gesamten öffentlichen Armenpflege und ebenso Kommissionen für die Verwaltung einzelner Zweige oder Anstalten der Armenpflege gebildet, auch für einzelne Bezirke der Gemeinde besondere Armenpfleger bestellt werden.

Der Gemeinderat endlich, der die dem Gemeindewaisenrat nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch obliegenden Verrichtungen wahrzunehmen hat, kann zu seiner Unterstützung bei der Beaufsichtigung der im Kindesalter stehenden Mündel ehrbare Frauen, die hiezu bereit sind, als Waisenpflegerinnen in widerruflicher Weise bestellen.

In den Ortsschulbehörden befinden sich von nichtfachmännischen gewählten Mitgliedern nur in einigen der größeren Städte solche, die nicht den bürgerlichen Kollegien angehören. Im allgemeinen überwiegt der Einfluß der Fachmänner, namentlich der Ortsschulinspektoren den der Gewählten ganz entschieden. Eine andere als mitberatende Tätigkeit entfalten letztere kaum, die eigentliche praktische Arbeit leisten in der Hauptsache die anderen Mitglieder.

Bei der Wohnungsaufsicht werden in den Mittelstädten nirgends ehrenamtliche Wohnungsinspektoren verwendet; in Stuttgart dagegen wurde der Versuch gemacht, mit der Wohnungsinspektion ehrenamtliche Wohnungspfleger zu betrauen. Die Stadt ist zu diesem Zweck in 210 Wohnungspflegebezirke eingeteilt, an deren Spitze je ein Pfleger steht, der bestimmte Kategorien aufsichtsbedürftiger Wohnungen ständig zu beaufsichtigen und nach jedem

Aufzug neuer Mieter, von dem er durch das Wohnungsamt Nachricht erhält, mindestens aber einmal jährlich zu besichtigen hat. Außerdem hat er im besonderen Auftrag diejenigen Wohnungen zu besuchen und zu kontrollieren, die ihm vom Wohnungsamt jeweils besonders bezeichnet werden. Über den Befund hat er Bericht zu erstatten.

Es hielt nicht sehr schwer, die erforderliche Anzahl von Pflegern zu bekommen, und zwar aus allen Schichten der Bevölkerung, namentlich auch der Arbeiterschaft. Aber die Erfahrungen sind nicht sehr günstig. Es hat sich gezeigt, daß die Grenze des dem Ehrenamt zugänglichen Tätigkeitsgebiets jenseits des Bereichs der Wohnungspflege liegt, daß hier das Ehrenamt versagt. Der Wohnungspfleger ist eben der Vorbote von obrigkeitlichen Zwangsmaßregeln, infolge dessen meist ein wenig willkommener Gast und als solcher Unannehmlichkeiten ausgesetzt, für welche die aus der Tätigkeit für das allgemeine Wohl fließende Befriedigung kein hinreichendes Äquivalent bietet. — Die Mehrzahl der Pfleger, die im Februar 1903 ihr Amt angetreten haben, ist bereits wieder zurückgetreten und man hört, daß die Stadt sich anschickt, berufsmäßige Wohnungspfleger anzustellen.

Umfangreicher ist die Verwendung von Ehrenbeamten auf dem Gebiete der Armenpflege, der eigentlichen Domäne der ehrenamtlichen praktischen Tätigkeit. Von den 14 Städten haben 7, Cannstatt, Reutlingen, Göppingen, Tübingen, Tuttlingen, Heidenheim und Schwenningen, eine auf die Mitwirkung freiwilliger Armenpfleger verzichtende Armenpflege. Die Armenverhältnisse sind eben dort, wie versichert wird, nicht so kompliziert, als daß sie den Mitgliedern der Ortsarmenbehörde, namentlich dem Ortsvorsteher und den Geistlichen, nicht genau bekannt, daß besondere ehrenamtliche Hilfspersonen notwendig wären. In Gmünd und Ravensburg sind es Mitglieder der bürgerlichen Kollegien, die als solche Armenpflegerdienste leisten. In den übrigen Städten sind freiwillige, nicht notwendig den Gemeindekollegien angehörige ehrenamtliche Armenpfleger tätig. Solche Armenpfleger zu gewinnen bereitet nirgends namhafte Schwierigkeiten, und zwar rekrutieren sie sich nicht nur aus einzelnen Berufsklassen. Die Angehörigen des gewerblichen (im weiteren Sinne) Mittelstands überwiegen übrigens bedeutend; höhere Beamte und Offiziere sind in nennenswerter, doch auch hier nicht bedeutender Zahl nur in Stuttgart vorhanden, sie werden, da ihnen von den Armen leicht von vornherein ein gewisses Mißtrauen entgegengebracht werden könnte, da und dort nicht gern bestellt, dagegen machen die Lehrer und, namentlich außerhalb Stuttgarts, die Fabrikanten einen verhältnismäßig starken Prozentsatz aus. Arbeiter scheinen sich verhältnismäßig nicht in großer Zahl zur Verfügung zu stellen. Die Städte Ulm, Eßlingen und Ludwigsburg haben

gar keinen unter ihren Armenpflegern, auch in Stuttgart treten sie stark zurück, in Heilbronn sind etwas über 6% derselben Arbeiter. Es wäre jedoch unzulässig, aus dieser schwachen Vertretung der Arbeiterschaft ohne weiteres auf mangelnden guten Willen zu schließen, es ist vielmehr zu bedenken, daß die Besetzung offener Stellen nicht auf Grund einer öffentlichen Aufforderung, sondern unter der Hand geschieht und daß dabei manche Vorurteile walten und, manchmal jedenfalls, die Parteistellung etwaiger tauglicher Arbeiter nicht unberücksichtigt bleibt. Wo übrigens Arbeiter tätig sind, wird ihnen in ihrer Mehrzahl ein gutes Zeugnis ausgestellt. Man rühmt ihnen nach, daß sie nicht etwa zu milde urteilen, sondern einen besonders treffenden gerechten Maßstab anzulegen und auf die Unterstützten einzuwirken wissen. Als im allgemeinen sehr gute Armenpfleger werden überall auch die Lehrer bezeichnet.

In Ulm werden seit kurzer Zeit, in Stuttgart und Ludwigsburg seit Jahren schon auch Frauen zur Armenpflege herangezogen, und zwar mit so gutem Erfolg, daß man der Einrichtung eine weitere Verbreitung wünschen möchte. Eigenschaften, von denen man mit Recht einen ungünstigen Einfluß auf die Armenpflege befürchtete, wie übertriebene Weichherzigkeit, Zimperlichkeit, Geneigtheit, sich einschüchtern zu lassen, u. a., machen sich durchaus nicht in besonderem Maße geltend, jedenfalls weit weniger, als man vielfach anzunehmen geneigt war, weniger namentlich auch, als die bekannten, dem weiblichen Geschlecht eigentümlichen, für die Armenpflege besonders schätzenswerten Eigenschaften. Auch bei ihnen sind, soweit sich den Verzeichnissen entnehmen läßt, die verschiedensten Berufs- und Gesellschaftsklassen vertreten.

Soviel sich bis jetzt übersehen läßt, bewährt sich die Heranziehung der Frauen ebenso wie zu der Armenpflege so auch zu der Waisenpflege. In Stuttgart, Ulm und Heilbronn hat sich das Bedürfnis herausgestellt, zur Unterstützung des Gemeindewaisenrats (Gemeinderats), der als solcher offenbar zu klein ist, um die ihm gesetzlich obliegenden Funktionen allein wahrnehmen zu können, von der gesetzlichen Ermächtigung Gebrauch zu machen und besondere Waisenpflegerinnen zu bestellen. (In Stuttgart werden neben den weiblichen auch männliche Waisenpfleger in erheblicher Zahl verwendet.)

Es wäre verfehlt, aus diesen wenigen Fällen, wo über den Kreis der Gemeindekollegien hinaus die Kräfte und Fähigkeiten der Einzelnen Gemeindezwecken nutzbar gemacht werden, darauf zu schließen, daß überhaupt kein namhaftes Anwendungsgebiet vorhanden sei für das System, Bürger in einzelnen Zweigen des Gemeindelebens nicht bloß zur Mitberatung und Teilnahme an der Beschlußfassung, nicht bloß zu einer Art von parlamentarischer

Kontrolltätigkeit mit minimaler Verantwortlichkeit, sondern zu unmittelbarer praktischer Arbeit heranzuziehen und ihnen Aufgaben zu übertragen, die andernfalls besondere Beamte auszuführen hätten. Schon früher wurde erwähnt, daß die Mitglieder der Gemeindekollegien selbst ihre Aufgabe in jenem erweiterten Sinne aufzufassen haben. Es möge nur angeführt werden die Tätigkeit der Gemeinderatsmitglieder in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, in Bausachen (Bauschau), in Feuerpolizeisachen (Ortsfeuerschau), in der Rechtspolizei (Felduntergang), in Grundstücks- und anderen Käufen und Verkäufen der Gemeinde, bei der Verwaltung der kommunalen Gewerbebetriebe; überall hier greift die Tätigkeit der Gemeindevertreter über den Sitzungssaal hinaus. Aber man muß sich immerhin hüten, den Umfang und die Bedeutung dieser Tätigkeit zu überschätzen. Vom Beraten und Beschließen abgesehen, liegt ohne Frage der Hauptteil der praktischen Ausführungs- und Vorbereitungsarbeit auf der Berufsbeamtenschaft und nicht in den Händen von Ehrenbeamten, und der Wert der Mitarbeit durch letztere ruht, vielleicht noch mehr als in sich selbst, darin, daß die Bürgerschaft eine Gewähr darin erblickt, daß der sogenannte gesunde Menschenverstand, dessen Besitz man so gerne den Berufsbeamten abzusprechen geneigt ist, in der Verwaltung zur Geltung gelangt, daß sie das Gefühl bekommt, nicht ganz der Büreaukratie ausgeliefert zu sein. In einzelnen besonderen Gebieten aber ist die Bedeutung des Ehrenamts zweifellos weit höher einzuschätzen, ist die Tätigkeit der Ehrenbeamten als solche von größtem Wert und der von Berufsbeamten ohne weiteres vorzuziehen. Hierher gehört vor allem die Armenpflege. Die Vorzüge der ehrenamtlichen Armenpflege sind zu bekannt, als daß sie hier aufgeführt zu werden brauchen, es genügt festzustellen, daß die Erfahrungen in den württembergischen Städten nichts besonders Bemerkenswertes bieten; sie gehen überall dahin, daß zwar ein nicht unbedeutender Prozentsatz der ehrenamtlichen Armenpfleger namentlich männlichen Geschlechts ihrer Aufgabe sich wenig gewachsen zeigt, daß es aber doch die Mehrzahl ist, die sich ihrem Amt mit Eifer und Erfolg hingibt, und daß ihre Tätigkeit sich frei zeigt von jenem oberflächlichen Schematismus, in den der subalterne Berufsarmenpfleger so leicht verfällt, der seine Aufgabe eben vielfach nicht so sehr aus Liebe zur Sache und um eines idealen inneren Vorteils willen leistet als eben in Erfüllung seiner Dienstpflicht. — Daß übrigens die Anwendbarkeit des Systems des Ehrenamts nicht unbegrenzt ist, wurde schon mit den Bemerkungen über die Wohnungsaufsicht in Stuttgart angedeutet.

XIV. Verhältnis der Städte zur Staatsregierung.

1. Abgrenzung der Aufgaben.

Nach dem Gemeindeverfassungsgesetz und seinen Novellen hat die Gemeinde das Recht, alle auf den Gemeindeverband sich beziehenden Angelegenheiten zu besorgen, ihr Vermögen und die in der Gemeinde vorhandenen Stiftungen, die für wohltätige oder sonst gemeinnützige Zwecke bestimmt und nicht ausschließlich kirchlicher Natur sind, selbständig zu verwalten und die Ortspolizei im Umfang des Orts und seiner Markung zu handhaben.

Weitere Tätigkeitsgebiete bzw. Pflichten sind den Gemeinden durch eine Reihe besonderer Gesetze eröffnet bzw. überwiesen worden, so vor allem die örtliche Armenpflege, das Volksschulwesen, bei dem den Gemeinden ein, allerdings sehr beschränktes Mitverwaltungsrecht entsprechend ihren bedeutenden finanziellen Verpflichtungen eingeräumt ist, teilweise auch die öffentliche Gesundheitspflege und in Verbindung mit der Ortspolizei eine beschränkte Polizeistrafgewalt.

Der Wirkungskreis der Gemeinden ist sehr umfangreich, und es sind ihnen im allgemeinen die Aufgaben zugewiesen, die sich überhaupt zur Erledigung durch ihre Organe eignen. Im einzelnen aber zeigen sich manche Besonderheiten, welche die Abgrenzung der staatlichen und kommunalen Zuständigkeitsbereiche als wenig klar und systematisch erscheinen lassen. Einerseits ist ihnen manches entzogen, woran sie ein sehr unmittelbares Interesse haben, z. B. auf dem Gebiet der Baupolizei (Baukonzessionen), andererseits sind ihnen Obliegenheiten auferlegt worden, bei denen das Interesse nahezu ausschließlich beim Staat liegt, z. B. die Verwaltung des Gerichtsvollzieheramts, die Mitwirkung bei der Zwangsvollstreckung wegen öffentlich-rechtlicher Forderungen, die Schätzung der Gebäude und der Einzug der Versicherungsbeiträge für die staatliche Gebäudebrandversicherungsanstalt, die Mitwirkung beim Militärersatzgeschäft, überhaupt für militärische Zwecke, die Teilnahme an den Geschäften und Kosten für Volks-, Vieh- usw. Zählungen, die Mitarbeit bei den Landtags- und Reichstagswahlen und bei der Strafrechtspflege (Ortsvorsteher — Hilfsbeamter der Staatsanwaltschaft, Führung des Strafregisters). Auch der Einzug der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer für den Staat und die Amtskörperschaften gehört an sich in diese Kategorie von Gemeindeaufgaben, wird aber vielfach als eine Art Privileg der Gemeinden betrachtet. Es ist dies eine altwürttembergische, auch in der neuesten Steuergesetzgebung festgehaltene Einrichtung, wonach der Staat diese

Steuern nicht unmittelbar von den Steuerpflichtigen erhebt, sondern den geschätzten Gesamtsteuerbetrag eines Oberamtsbezirks an die Amtskörperschaft ausschreibt, die ihrerseits ebenfalls überschlagsweise die Verteilung auf die einzelnen Gemeinden vornimmt; erst die Gemeinden wenden sich an den einzelnen Pflichtigen. Zweck dieser Einrichtung ist eine möglichste Berücksichtigung der individuellen Verhältnisse und Schonung des schonungsbedürftigen Zahlungspflichtigen, ein Zweck, der natürlich in den größeren Städten nur unvollkommen erreicht wird und erreichbar ist.

Es würde zu weit führen, das hiemit begonnene Verzeichnis der den Gemeinden übertragenen staatlichen Aufgaben zu Ende zu führen. Es soll nur noch hingewiesen werden auf die umfangreichen Pflichten, die auf die Gemeinden überwälzt worden sind durch die Ausführungsbestimmungen zum B.G.B. (freiwillige Gerichtsbarkeit), zu den Arbeiterversicherungsgesetzen, zur C.P.O. (Gemeindegericht), zur St.P.O. bzw. G.V.G. (Anfertigung der Schöffen- und Geschworenenlisten), durch das PStG., die Gewerbe- und Kaufmannsgerichtsgesetze.

Das hiemit gegebene Bild der Inanspruchnahme der Gemeinden für staatliche Zwecke ist jedoch unvollkommen. Es ist nicht außer acht zu lassen, daß die Gemeindebehörden darüber hinaus noch in sehr, teilweise zu ausgedehntem Maße von den Staatsbehörden in Tätigkeit gesetzt werden für Auskunfterteilung, Erhebungen, Zustellungen u. dergl. Das württembergische Recht ist durchaus von dem Grundsatz beherrscht, daß die Gemeindebehörde unterste Staatsbehörde im eigentlichen Sinn ist.

Der Kreis der Gegenstände, welche die Gemeinde freiwillig an sich ziehen kann, ist durch keine positive gesetzliche Bestimmung umgrenzt, jedenfalls nicht, soweit die Betätigung darin nicht mit Kosten verbunden ist. Es kann den Gemeinden nicht verwehrt werden, Stellung zu Fragen des öffentlichen Lebens zu nehmen, auch wenn ein unmittelbares Interesse der Gemeinde bzw. der Gemeindegenossen nicht in Frage steht. Aber auch soweit Kosten daraus erwachsen, ist die Gemeinde nur durch die allgemeinen Vorschriften über die Beobachtung möglichster Sparsamkeit und die Erhaltung des Grundstocksvermögens, sowie endlich durch die Bestimmung beschränkt, „daß keine den allgemeinen staatswirtschaftlichen oder polizeilichen Grundsätzen zuwiderlaufenden oder mit den Verhältnissen gegen andere Gemeinden und Staatsangehörige unverträglichen Maßregeln" getroffen werden. „Als Grundregel," sagen die Motive zur Gemeindeordnung und wiederholen damit, was in verschiedenen Entscheidungen zu Spezialfällen ausgesprochen wurde, „kann erachtet werden, daß es Sache des freien Ermessens ist, welche Angelegenheiten, vorausgesetzt, daß es sich um gemeinschaftliche Interessen der Ge-

meindeangehörigen oder doch eines nicht ganz beschränkten Teils derselben handelt, die Gemeinden in den Kreis ihrer Tätigkeit zu ziehen gewillt sind, soweit nicht dieses Ermessen durch ein gesetzliches Gebot oder Verbot begrenzt ist."

2. Die Staatsaufsicht im allgemeinen.

Die Aufsicht des Staats über die Gemeinde hat seit dem Erlaß des Verwaltungsedikts manche Änderungen, Einschränkungen erfahren. Bis zum Jahre 1849 bedurfte die Wahl der Gemeinderatsmitglieder und der Gemeindebeamten der Bestätigung durch die Aufsichtsbehörde, welche dieselben auch verpflichtete. Die Leitung der Gemeinderatswahlen geschah durch den Oberamtmann. Bei der Ortsvorsteherswahl, die ebenfalls unter dessen Leitung vor sich ging, mußte jeder Wähler ihm sein Votum mündlich zu Protokoll erklären. Im Jahre 1891 wurde die Zahl der Fälle, in denen die Beschlüsse der Gemeindekollegien der Regierungsgenehmigung bedürfen, nicht unwesentlich vermindert, namentlich die außerordentlich dehnbare allgemeine Vorschrift beseitigt, daß eine Genehmigung in allen Fällen erforderlich sei, „in welchen entweder das Interesse der Gemeinde und ihrer Verwalter oder das Interesse der gegenwärtigen Bürgerschaft und der künftigen Glieder der Gemeinde oder das Interesse der einzelnen Gemeinden und der übrigen Staatsgenossen geteilt ist." Auch die Bestimmung, die längst außer Übung gekommen war, daß in den Gemeinden erster Klasse alljährlich ein Ruggericht, d. h. eine umfassende Revision der Gemeindeverwaltung in allen ihren Zweigen abzuhalten sei, wurde vollends aufgehoben. Dagegen bedeuten die Bestimmungen des Gesetzes von 1891 über die Bestellung der Ortsvorsteher praktisch eine Verminderung der Rechte der Gemeinden; bis dahin waren von der Wählerschaft drei Kandidaten zu bezeichnen, von denen die Regierung einen ernennen mußte, wenn er die gesetzlichen Eigenschaften hatte. Diese Bestimmung wurde so gehandhabt, daß ein wirklicher Kandidat und zwei Strohmänner präsentiert wurden, so daß die Regierung bzw. der König genötigt war, den von den Wählern gewollten zu ernennen. An die Stelle davon ist nun das freie staatliche Bestätigungsrecht getreten. Hievon abgesehen ist aber das staatliche Aufsichtsrecht im Laufe der Zeit zurückgeschraubt worden. Doch bleibt noch genügend Spielraum für die Staatsbehörden übrig, um Einfluß auf die Gemeindeverwaltung üben zu können. Der Gebrauch, der von den Aufsichtsrechten gemacht wird, ist übrigens den größeren Städten gegenüber im allgemeinen maßvoll; allerdings ist die Geschäftsbehandlung daselbst auch durchweg derart, daß nicht viel Anlaß für die Staatsbehörden vorliegt, eine gegensätzliche Stellung einzunehmen.

In erster Linie sind die Oberämter, in Stuttgart eine besondere staatliche Behörde, die Stadtdirektion, zur Führung der Aufsicht berufen; in einzelnen Angelegenheiten jedoch greift die betreffende Kreisregierung, ja selbst das Ministerium (in Stuttgart sehr häufig) unmittelbar ein. Selbstverwaltungsorgane als Gemeindeaufsichtsbehörden kennt das württembergische Recht bis jetzt nicht, doch sind solche im Entwurf der Bezirksordnung vorgesehen.

Die Aufsicht tritt in Wirksamkeit gegenüber von Beschlüssen der Gemeindekollegien, die sich als Überschreitung ihrer Befugnisse, als positive Rechtsverletzungen darstellen oder gegenüber von Unterlassungen, Nichterfüllung von Verpflichtungen der Gemeinde.

Das Eingreifen der Aufsichtsbehörde kann erfolgen von Amts wegen oder auf Veranlassung durch den Ortsvorsteher bzw. den Bürgerausschuß. Im Zusammenhang hiemit steht, daß die Staatsaufsichtsbehörde Beschwerdeinstanz gegenüber der Gemeindeverwaltung ist.

Das Aufsichtsrecht äußert sich ferner, und dies ist sein praktisch bedeutsamster Inhalt, darin, daß die Staatsbehörde in einer Reihe gesetzlich bestimmter Fälle den Beschlüssen der Gemeindekollegien durch ihre Genehmigung rechtliche Wirksamkeit zu verleihen bzw. durch ihren Einspruch die Ausführung zu hemmen berufen ist. Das Verzeichnis dieser Fälle, die da und dort zerstreut aufgeführt sind, ist reichhaltig, reichhaltiger wohl, als es bei den größeren Städten das praktische Bedürfnis erheischt. Die meisten davon beziehen sich auf die Finanzwirtschaft der Gemeinden (siehe unten).

Besonders intensiv sind die Aufsichtsbefugnisse auf dem Gebiet der Polizeiverwaltung (siehe unten).

Endlich steht der Regierung die Aufsicht über die dienstliche und außerdienstliche Führung der Mitglieder der Vertretungsorgane und über die Angestellten der Gemeinde zu.

Die Aufsichtsbehörden haben hinreichend Mittel zur Verfügung, um die Aufsicht zu üben. Zunächst besitzen sie ein unbeschränktes Recht, Protokolle und sonstige Akten der Gemeinde einzusehen und zu diesem Zwecke einzuverlangen. Sodann sind die Gemeinden verpflichtet, die Aufsichtsbehörden auf Verlangen durch Berichterstattung über ihre Angelegenheiten zu unterrichten. Der Oberamtmann ist ferner berechtigt, „jeder Verhandlung des Gemeinderats in Gemeindesachen, welche seine Gegenwart erfordern möchte, auch unaufgefordert anzuwohnen. In keinem Fall darf aber durch die Gegenwart des Beamten die Freiheit der Beratung gestört oder das Stimmrecht der Ratsmitglieder beeinträchtigt werden", und er hat „die den Gemeinden und ihren Behörden eingeräumten Befugnisse zu

achten, die Leitung der Verhandlung, die Umfrage, die entscheidende Stimme usw. dem Ortsvorsteher zu überlassen". Die Fassung eines mit den bestehenden Gesetzen verträglichen Beschlusses zu hindern, ist er unter keinen Umständen befugt. Ein weiteres Mittel der Aufsichtsübung sind die Amtsvisitationen. Alle sechs Jahre wird in den Gemeinden eine sogenannte Medizinalvisitation, d. h. eine Untersuchung ihrer gesundheitspolizeilichen Einrichtungen vorgenommen, und bei dieser Gelegenheit hat der Oberamtmann die Amtsführung der Gemeindebehörden und den Zustand einzelner Zweige der Verwaltung überhaupt einer genauen Untersuchung zu unterziehen. Auch gewährt die Rechnungs- und Kassenkontrolle, die das Oberamt führt, letzterem manchen wertvollen Einblick in die Einzelheiten der Verwaltung der Gemeinden. Der Aufsicht über die Gemeindebeamten im weiteren Sinne dient einmal vorbeugend das staatliche Recht der Bestätigung der Ortsvorsteherswahl, nachträglich die Disziplinarstrafbefugnis der Regierung gegenüber den Mitgliedern der Gemeindekollegien und den Angestellten der Gemeinde.

Den Gemeinden steht gegen die Verfügungen der Aufsichtsbehörden als solcher in Gemeindeverwaltungssachen der Beschwerdeweg bis zu den Ministerien offen. Die Entscheidungen der letzteren können nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz (§ 13) mit der Rechtsbeschwerde beim Verwaltungsgerichtshof dann angefochten werden, wenn die Verletzung eines subjektiven Rechts, idealer oder vermögensrechtlicher Natur, behauptet wird. Bestimmungen über Formen und Fristen für die reine Verwaltungsbeschwerde fehlen. Gegen Verfügungen der Aufsichtsbehörde in Polizeisachen wird ein Beschwerderecht der Gemeinden überhaupt nicht bzw. nur dann anerkannt, wenn letzteren eine mit vermögensrechtlichen Folgen verknüpfte Leistung zugemutet wird. Eine besonders weittragende praktische Bedeutung hat diese Versagung des Beschwerderechts allerdings nicht, da die höhere Polizeibehörde jeder Denunziation über eine angebliche ungerechtfertigte Ausübung des Aufsichtsrechts durch die ihr nachgesetzte Staatsbehörde stets Beachtung zu schenken und in ihre materielle Prüfung einzutreten pflegt.

Mangelhaft sind die Bestimmungen über die Art der zwangsweisen Durchführung von Anordnungen der Aufsichtsbehörde. Ein Recht der Zwangsetatisierung ist in Württemberg nicht ausgebildet. Dagegen beansprucht die Regierung das Recht für sich, die erforderlichen Maßregeln selbst auf Kosten der Gemeinde zu treffen, wenn letztere sich weigert, gesetzmäßigen Anordnungen der Aufsichtsbehörde nachzukommen. Aber die Existenz dieses Rechts ist, soweit es sich nicht um polizeiliche Angelegenheiten handelt, zum mindesten sehr zweifelhaft. Eine positive gesetzliche Ermächtigung der

Aufsichtsbehörden zu solchem unmittelbaren Eingreifen in das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden ist nur konstatiert für Polizeisachen, nicht aber in anderen Gemeindeangelegenheiten. Schon diese Tatsache legt den Schluß nahe, daß ein solches Recht allgemein nicht besteht, um so mehr als der betreffende Gesetzesartikel [1] das Verfahren bei Ungehorsam nicht nur gegen polizeiliche, sondern auch gegen andere Anordnungen regelt. Dazu kommt noch, daß das Verwaltungsedikt in § 64 bestimmt, daß die Aufsichtsbehörden bei Ausübung der Aufsicht in das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden nicht eingreifen dürfen, und in § 90, daß der Oberamtmann bei Prüfung der Beschlüsse der Gemeindekollegien in die Verwaltung des Gemeindevermögens nicht selbsthandelnd eingreifen dürfe. Von einem klaren Recht der Staatsbehörden, dessen Vorhandensein hauptsächlich mit seiner Unentbehrlichkeit und der daraus folgernden Unwahrscheinlichkeit, daß es der Gesetzgeber der Aufsichtsbehörde habe vorenthalten wollen, zu beweisen versucht wird, kann hienach keine Rede sein. Die Staatsbehörden hüten sich daher auch, davon Gebrauch zu machen, und ziehen vor, zu dem einzigen, gesetzlich zweifellos zulässigen Mittel zu greifen, nämlich mit Strafen gegen die widersetzlichen Mitglieder der Gemeindevertretungen vorzugehen und damit einen indirekten Zwang auszuüben. Das Unbefriedigende dieses Rechtszustands wird allgemein empfunden. Die neue Gemeindeordnung wird auch hierin Wandel schaffen.

3. Städtische Autonomie.

Württemberg hat seinen Gemeinden nur zögernd und in wenig umfangreichem Maße ein Recht der Selbstgesetzgebung zugestanden. Eine generelle Ermächtigung, im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften Gegenstände des Gemeindeverfassungs- und Verwaltungsrechts statutarisch zu regeln, fehlt heute noch. Dagegen ist in verschiedenen Reichs- und Landesgesetzen den Gemeinden die Möglichkeit der Erlassung von Ortsstatuten über einzelne Materien eröffnet. Hinsichtlich der Erlassung besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen den auf Grund des Polizeistrafgesetzes erlassenen und den übrigen Ortsstatuten. Erstere werden vom Ortsvorsteher erlassen und bedürfen, wenn sie „eine für fortdauernde Geltung bestimmte Anordnung enthalten", der Zustimmung des Gemeinderats, letztere dagegen erläßt der Gemeinderat mit Zustimmung des Bürgerausschusses. Erstere bedürfen ferner keiner staatlichen Genehmigung, sie sind der Regierungsbehörde zur Prüfung vorzulegen und werden, sofern sie nicht früher für vollziehbar erklärt werden, 30 Tage nach der Vorlage vollziehbar. Letztere müssen, um rechtswirksam

[1] Art. 2 des Ges. v. 12. August 1879.

zu werden, von der Kreisregierung, in einzelnen Fällen vom Ministerium des Innern (z. B. Ortsbaustatuten) bezw. der Zivilkammer des betr. Landgerichts genehmigt werden. Die genehmigende Behörde kann die Genehmigung nicht nur wegen erheblicher Mängel des Statuts, sondern aus reinen Zweckmäßigkeitserwägungen verweigern. Bei den Polizeistatuten hat sich die Prüfung darauf zu erstrecken und zu beschränken, daß sie gesetzmäßig erlassen sind, mit keiner Anordnung einer höheren Behörde in Widerspruch stehen, dem öffentlichen Wohl nicht nachteilig sind und keine Rechte dritter verletzen. Von den auf Grund von Landesgesetzen erlassenen Ortsstatuten sind nach ihrer Erlassung bekanntzumachen: die Polizeistatuten, Ortsbaustatuten und die auf Grund des A.G.B.G.B. erlassenen nachbarrechtlichen Statuten; letztere beide müssen außerdem vor ihrer Erlassung im Entwurf veröffentlicht werden. Für die Regel ist den Gemeinden freie Hand gelassen, ob sie Statuten erlassen wollen oder nicht. Nur in einzelnen Fällen sind sie hierzu verpflichtet (Ortsstatuten zusammengesetzter Gemeinden). Die Ermächtigungen zur Erlassung von Ortsstatuten beziehen sich teils auf alle Gemeinden [1], teils sind sie beschränkt auf Städte über 10 000 Einw. und bestimmt, den im Lauf der Zeit entstandenen besonderen Bedürfnissen letzterer Rechnung zu tragen [2].

Wie zur Erlassung, so ist auch zur Zurücknahme der Ortsstatuten, abgesehen von den Polizeistatuten, Regierungsgenehmigung erforderlich. Polizeistatuten können von den höheren Verwaltungsbehörden aus den Gründen außer Wirksamkeit gesetzt werden, wegen deren die Beanstandung erfolgen kann.

Die württembergischen Städte werden im wesentlichen nicht nach Lokal-, sondern nach Staatsgesetzen verwaltet. Welches der beiden Verwaltungssysteme vom sozialpolitischen Standpunkt aus den Vorzug verdient, läßt sich allgemein nicht entscheiden. Es hängt dies einmal davon ab, welchen Spielraum das Staatsgesetz dem freien Wollen der Gemeinde überläßt, sodann davon, inwieweit die Gemeinde zur Erlassung von Ortsstatuten verpflichtet und inwieweit sie hiebei an die Mitwirkung des Staats gebunden ist. Die Verwaltung der Gemeinden nach Staatsgesetzen ist daher nicht etwa gleichbedeutend mit Zentralisierung, die nach Lokalgesetzen mit Dezentralisierung; die beiden Systeme können sich vielmehr in ihrer Wirkung aufs äußerste nähern, und so bietet denn auch die Sozialpolitik der württembergischen

[1] Z. B. Zahl der Gemeinderatsmitglieder, Tagegelder für Gemeinderäte, Gehalts- und Pensionsstatuten für Gemeindebeamte, Unfallfürsorge für letztere, Regelung der Ratsschreiberei, Bürgerrechtserteilung, Bürgernutzungen, Bildung von Gemeinde-, Schul-, Gesamtarmenverbänden usw.

[2] Vereinfachung der Gemeindewahlen, Entlastung des Ortsvorstehers und Gemeindepflegers, Anstellung besoldeter Gemeinderäte.

Städte nicht etwa ein gleichförmiges Bild, sie hat nicht etwa einen einheitlichen Durchschnittscharakter, zeigt vielmehr in den einzelnen Städten nicht unwesentliche Unterschiede, eben weil trotz ihres beschränkten Selbstgesetzgebungsrechts doch nicht von einer straffen Zentralisierung gesprochen werden kann.

4. Die städtischen Finanzen und die Staatsaufsicht.

An Einnahmequellen haben die Städte in erster Linie ihr Vermögen, ferner Steuern, und zwar Einkommens-[1], Wandergewerbe- und Wohnsteuer[2], an indirekten Steuern die Liegenschaftsumsatzsteuer und Verbrauchssteuern von Fleisch, Bier und Gas, weiterhin Gebühren, Strafgelder usw., endlich, nach dem Gesetz subsidiär, d. h. soweit die vorgenannten Einnahmen nicht zureichen, tatsächlich als Haupteinnahmequelle die nach den Grundsätzen des entsprechenden Staatssteuergesetzes zu erhebende Steuer aus Grundeigentum, Gebäuden und Gewerben (der sogenannte Gemeindeschaden). Für Zwecke der Armenpflege darf außerdem ein Zuschlag zur staatlichen Hundesteuer erhoben werden.

Vom Gemeindeschaden abgesehen sind die Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Erhebung der Steuern, sowie ihr Betrag bzw. Höchstbetrag gesetzlich normiert; eine gesetzliche Pflicht zu ihrer Erhebung besteht jedoch auch beim Zutreffen der gesetzlichen Voraussetzungen nicht, und insofern ist den Gemeinden auch in der Steuerpolitik vom Gesetz ein gewisser Spielraum gewährt, allerdings ein bescheidener; denn er ist bezüglich der Verbrauchssteuern und der Umsatzsteuer noch dadurch eingeschränkt, daß zur Einführung der ersteren eine Ermächtigung durch königliche Verordnung, der letzteren ministerielle Genehmigung erforderlich ist.

Bei Erhebung von Beiträgen der Grund- und Gebäudebesitzer, sowie der Gewerbetreibenden zu den Kosten der Herstellung und Unterhaltung von kommunalen Veranstaltungen, an denen jene besonders interessiert sind, haben die Gemeinden innerhalb des Rahmens der für die einzelnen Beitragsgattungen erteilten gesetzlichen Ermächtigung freie Hand, und es wird von diesen Ermächtigungen überall Gebrauch gemacht (Kanalbeiträge, Beiträge für Straßen- und Trottoirherstellung usw.).

Bezüglich der Gebühren ist „die bestehende Rechtslage keine durchweg zweifelsfreie“ (Motive zum neuen Gemeindesteuergesetz). Eine klare gesetz-

[1] Bis zu 1 % des steuerbaren Einkommens.

[2] Kopfsteuer von höchstens 4 bzw. 2 Mk. von jeder selbständigen männlichen bzw. weiblichen Person, die ihren Wohnsitz in der Gemeinde hat.

liche Bestimmung, welche die Gemeinden allgemein hierzu berechtigt, fehlt. Die herrschende, vom Verwaltungsgerichtshof sanktionierte Anschauung geht jedoch dahin, daß eine solche allgemeine Berechtigung tatsächlich besteht, und dementsprechend werden überall die verschiedensten Gebühren erhoben: Brücken- und Pflastergelder, Schlachthausgebühren, Wasserzinse, Radfahrgebühren, Marktstandgelder, Gebühren für die Benutzung von Leichenwagen, für Beerdigung, Trottoirreinigung, Latrinenreinigung u. a. m. Soweit die Benutzung von Gemeindeanstalten den Beteiligten zur Zwangspflicht gemacht ist, bedarf die Gebührenfestsetzung der Regierungsgenehmigung. Letztere ist auch erforderlich bei Einführung und Erhöhung von Markt- und Meßgebühren, Brücken- und Pflastergeldern[1].

In der Verwaltung ihres Vermögens sind die Gemeinden nach dem Verwaltungsedikt selbständig; aber diese Selbständigkeit ist eingeschränkt durch die im Gesetz selbst und in den Ausführungsbestimmungen aufgestellten Verwaltungsgrundsätze und durch die Beaufsichtigung seitens der Staatsbehörden, welche diese Grundsätze nach ihrem Ermessen auszulegen haben.

Im allgemeinen macht es das Verwaltungsedikt dem Gemeinderat zur Pflicht, durch möglichste Erhöhung der Einnahmen und möglichste Beschränkung der Ausgaben der Bürgerschaft die Last der Gemeindeschadenumlage, „soviel an ihm liegt, zu erleichtern", „er ist es aber auch", so heißt es weiter, „den sonstigen Mitgliedern der Gemeinde schuldig, das wirkliche und unvermeidliche Defizit, soweit es nur immer die Kräfte der Kontribuenten gestatten, durch wirkliche Umlage ohne Angriff des Gemeindefonds, ohne Kapitalaufnahmen und Vorempfänge zu decken."

Besonderer Nachdruck ist gelegt auf die Erhaltung des Grundstocksvermögens, das aus verzinslichen Forderungen, sowie aus Grundstücken und diesen gleichzuachtenden Rechten, welche einen bleibenden Ertrag abwerfen, besteht. Seine Verwaltung ist durch einen Ministerialerlaß von 1854 bis ins einzelste geregelt. Detaillierte Vorschriften gelten auch für die Bewirtschaftung der Gemeindewaldungen.

Die Staatsaufsicht über die Gemeindevermögensverwaltung äußert sich einmal in der allgemeinen Überwachung der Einhaltung jener Grundsätze, sodann darin, daß in einer Reihe einzelner Verwaltungsakte eine Mitwirkung der Staatsbehörde stattfindet.

1. Der Gemeindeetat wird, nachdem er von den bürgerlichen Kollegien festgestellt ist, dem Oberamt übergeben, welches denselben nach der formellen und materiellen Seite hin prüft. Es kann die einzelnen Positionen sowohl

[1] Nur Stuttgart, Ulm, Eßlingen und Ludwigsburg erheben noch solche.

vom Standpunkt der Gesetzmäßigkeit als auch der Zweckmäßigkeit beanstanden; übrigens wird nach der letzteren Seite hin eine gewisse Zurückhaltung geübt und die Prüfung auf wirklich Wesentliches beschränkt, entsprechend der in der Vollzugsverfügung zur Verwaltungsnovelle von 1891 gegebenen Weisung. Eine eigentliche Genehmigung des Etats findet nicht statt, vielmehr wird der Etat 2 Wochen nach der Übergabe ans Oberamt ohne weiteres vollziehbar, wenn er nicht ausdrücklich beanstandet wird.

Tritt im Lauf des Etatsjahres die Notwendigkeit einer neuen bzw. erhöhten Umlage ein, so sind die vorstehenden Bestimmungen entsprechend anzuwenden.

2. Staatliche Genehmigung (Kreisregierung) der Beschlüsse der Gemeindekollegien ist insbesondere in folgenden Fällen erforderlich:

a) Wenn einem Mitglied des Gemeinderats (z. B. dem Ortsvorsteher) eine neue oder erhöhte Besoldung, ein Wartegeld oder ein Ruhegehalt verwilligt wird, sofern der Betrag derselben und die Voraussetzungen ihrer Verwilligung nicht durch Gesetz oder Ortsstatut bestimmt sind.

b) Bei Veräußerungen von unbeweglichem Vermögen oder diesem gleichzuachtenden Rechten, wenn der Wert des Veräußerten 10 000 Mk., in Stuttgart 30 000 Mk., übersteigt.

c) Bei Kapitalaufnahmen, durch welche der Schuldenstand der Gemeinde vermehrt wird, sofern es sich nicht um die bloß vorübergehende Eingehung einer Schuld zur Bestreitung solcher etatsmäßiger Ausgaben handelt, für welche die Deckungsmittel im Etat vorgesehen sind, aber erst im weiteren Verlauf des Rechnungsjahres eingehen; bei der Feststellung der Schuldentilgungspläne und bei jeder Ausgabe von Schuldverschreibungen auf den Inhaber.

d) Bei der Verwendung eines zum Grundstock gehörigen Aktivkapitals oder des Erlöses aus veräußerten sonstigen Bestandteilen des Grundstocksvermögens der Gemeinde zur Bestreitung von Ausgaben der laufenden Verwaltung.

e) Bei der Belastung der Gemeinde durch Übernahme dauernder Haftverbindlichkeiten insbesondere für Sparkassen, sowie für von Dritten betriebene gewerbliche Unternehmungen.

f) Bei der Feststellung der Gebühren für die Benutzung von Gemeindeanstalten, wenn deren Benutzung den Beteiligten zur Zwangspflicht gemacht ist, sowie bei der Einführung oder Erhöhung von Meß- und Marktgebühren, Brücken- und Pflastergeldern.

Die Städte haben zwar seit 1891 das Recht, ihre Rechnungen ganz oder teilweise durch eigene städtische Beamte prüfen zu lassen und ihre Rechner selbst zu entlasten. Daneben aber findet auch noch eine materielle

und eine summarische formelle Rechnungsprüfung durch das Oberamt statt, was letzterem natürlich einen tiefen Einblick in die Einzelheiten der Gemeindeverwaltung, namentlich ihrer Finanzwirtschaft und damit die wichtigsten Handhaben zur Aufsichtsführung gewährt. Von jenem Recht der Anstellung von Gemeinderevisoren wurde kein allgemeiner Gebrauch gemacht, und wo dies geschehen ist, sind die gemachten Erfahrungen nicht durchweg erfreulich: vermehrte Kosten und minutiösere, pedantischere Revision als durch den Staat. Wo keine Gemeinderevisoren angestellt sind, erfolgt die eigentliche Rechnungsrevision und die Entlastung des Rechners durch das Oberamt.

Ein Vermögensteil ist völlig freier Verfügung der Gemeinde überlassen, nämlich die durch Mehreinnahmen bzw. Minderausgaben gegenüber dem Etat erzielten Gesamtersparnisse bzw. das durch die Ansammlung dieser Ersparnisse gebildete sogenannte Restvermögen. Nur dann bedarf die Gemeinde auch hier der Genehmigung durch die Staatsaufsichtsbehörde, wenn eine Verteilung dieses Vermögens unter die Gemeindegenossen beschlossen wird.

Im ganzen ist die Aufsicht des Staats über die Finanzen der Gemeinde sehr eingehend, kann es jedenfalls sein und die Beschränkung der Gemeinde in der Verfügung darüber nicht unbedeutend. Eine den allgemeinen staatlichen sozialpolitischen Grundsätzen zuwiderlaufende Kommunalpolitik, insbesondere eine hierüber hinausgehende Ausdehnung der Kommunalisierung von Privatbetrieben ist demnach kaum möglich. Die Genehmigung von Schuldaufnahmen z. B. kann ohne weiteres versagt werden, wenn der damit verfolgte Zweck der Staatsaufsichtsbehörde nicht genehm ist; denn das Verwaltungsedikt spricht sich ausdrücklich dahin aus, daß die genehmigende Behörde bei der Prüfung der genehmigungsbedürftigen Beschlüsse der Gemeindekollegien zwar nicht in die Verwaltung des Gemeindevermögens selbsthandelnd eingreifen solle, aber darauf Bedacht zu nehmen habe, daß jede den allgemeinen staatswirtschaftlichen oder polizeilichen Grundsätzen zuwiderlaufende oder mit den Verhältnissen gegen andere Gemeinden oder Staatsangehörige unverträgliche Maßregel zurückgewiesen und der Grundstock des Gemeindevermögens möglichst ungeschmälert den Nachkommen überliefert werde. Dieser Satz in Verbindung mit dem freien Beanstandungsrecht bezüglich des Etats gibt der Staatsaufsichtsbehörde eine scharfe Waffe in die Hand gegen sozialpolitische Extravaganzen der Gemeinden. Ebenso kann hierdurch auch einer einseitigen Interessenpolitik der Mehrheit in der Gemeindevertretung einigermaßen jedenfalls vorgebeugt bzw. entgegengewirkt werden. Wie früher schon bemerkt, kann zurzeit von einer solchen mit Grund nicht gesprochen werden.

5. Die Polizei.

Die Gemeinden haben nach dem Verwaltungsedikt das Recht, die Ortspolizei nach den bestehenden Gesetzen zu handhaben, und sie sind „nicht befugt, die ihnen zustehenden Rechte und Pflichten der Polizeiverwaltung im Wege des Vertrags an eine Regierungsbehörde in widerruflicher oder unwiderruflicher Weise zu übertragen." Dieses durch Gesetz von 1849 erlassene Verbot erklärt sich daraus, daß die Städte Stuttgart und Tübingen einige Jahrzehnte hindurch ihre Polizei vertragsmäßig dem Staat überlassen hatten. Jenes der Gemeinde als solcher zustehende Recht ist jedoch, wie schon kurz erwähnt, sehr stark eingeschränkt. Natürlich, denn auf die Erhaltung einer gewissen Einheitlichkeit in der Handhabung der Polizei, jedenfalls in einer Reihe ihrer Zweige kann der Staat nicht verzichten, und so bestimmt denn das Verwaltungsedikt, daß der Oberamtmann über die Ausübung der örtlichen Polizeigewalt die strengste und beständige Aufsicht zu führen habe und in der Oberamtsstadt „in wichtigeren und dringenderen Fällen unmittelbar und persönlich einzuschreiten befugt und verpflichtet sei". Außerdem sind einzelne Teile der Bau-, Gewerbe-, Gesundheits-, sowie der politischen Polizei der Gemeinde entzogen und der staatlichen Polizeibehörde, dem Oberamt (in Stuttgart der Stadtdirektion), das aber in Ermangelung genügend zahlreicher Unterorgane doch auf die Mitwirkung der städtischen Polizei angewiesen ist, übertragen. Über das Beschwerderecht der Gemeinden gegen Verfügungen der Aufsichtsbehörde in Polizeisachen ist bereits gesprochen worden.

Die Regelung der Frage, wer die Polizeigewalt der Gemeinde auszuüben hat, durch das Verwaltungsedikt ist wenig glücklich. § 14 des V.E. spricht sich dahin aus, daß es Sache des Ortsvorstehers sei, die Ortspolizei im Namen der Gemeinde zu handhaben, § 41 aber beschränkt diese Befugnis des Ortsvorstehers, indem er bestimmt, daß der Ortsvorsteher die ihm nötig dünkenden Anordnungen, besonders soweit sie mit Kosten verbunden sind, im Gemeinderat vorzutragen habe, gibt ihm jedoch, um ihm die unentbehrliche Selbständigkeit bis zu einem gewissen Grad zu sichern, das Recht, gegen die Beschlüsse des Gemeinderats in Polizeisachen die Entscheidung der Aufsichtsbehörden anzurufen, auch in Fällen, wo er den Beschluß nicht für ungesetzlich, sondern nur für unzweckmäßig hält. Abgesehen von der Strafrechtspflege, die dem Ortsvorsteher in unzweideutiger Weise zu selbständiger Ausübung zugewiesen ist, müßte hienach der Ortsvorsteher in allen polizeilichen Angelegenheiten, auch den unwichtigsten und mit Kosten für die Gemeinde nicht verbundenen, erst an den Gemeinderat sich wenden

und nötigenfalls die Oberentscheidung des Oberamts einholen. Daß dies praktisch zu Absurditäten führt und die Permanenz des Gemeinderats voraussetzt, ist klar. Die Praxis hat sich daher mit Recht über den Wortlaut des Gesetzes hinweggesetzt und dem Ortsvorsteher das Recht zugesprochen, alle ihm erforderlich scheinenden polizeilichen Maßregeln von sich aus, ohne den Gemeinderat zu befragen oder ihm Rechenschaft geben zu müssen, zu treffen, sofern sie mit keinen Kosten für die Gemeinde verbunden sind und keine fortdauernde Geltung beanspruchen. Man konstruierte zu diesem Zweck einen Widerspruch heraus zwischen den §§ 14 und 41 V.E. Wenn man aber in Betracht zieht, daß die Polizei nach dem V.E. der Gemeinde als solcher zusteht und nicht minder als die Selbständigkeit der Vermögensverwaltung ein ursprüngliches Recht der Gemeinde bildet, so ist nicht zu leugnen, daß die Regelung, welche das V.E. der Polizeiverwaltung angedeihen läßt, indem es dem Gemeinderat ein gewichtiges Mitwirkungsrecht einräumt, folgerichtig, daß die herrschende Praxis, beeinflußt von dem Gedanken, daß die Polizei zum sogenannten übertragenen Wirkungskreis gehöre, mit jenem Grundgedanken des V.E. nicht vereinbar ist, denn der Gemeinde zwei prinzipale Rechte zuzuweisen, den Gemeindevorstand (Gemeinderat) aber von der Ausübung des einen, von der Einwirkung hierauf, nahezu ganz auszuschließen, diese Ausübung vielmehr einem Beamten zu übertragen, der als solcher dem Gemeinderat nicht verantwortlich ist, nicht einmal Mitglied des Gemeinderats zu sein braucht (Polizeiamtmann), ist zweifellos widerspruchsvoll. Die herrschende Praxis entspricht dem praktischen Bedürfnis, mit dem Gesetz aber steht sie nicht ganz im Einklang.

Die Polizeiverwaltung ruht also faktisch in der Hand eines Einzelbeamten, des Ortsvorstehers bzw. wo eine Entlastung desselben von diesen Geschäften ortsstatutarisch festgesetzt ist, eines selbständigen Polizeiamtmanns.

Die Zuständigkeit des Gemeinderats ist darauf beschränkt, über den Polizeietat zu beraten und zu beschließen, zu den im Laufe des Etatsjahres auftretenden unvorhergesehenen finanziellen Bedürfnissen der Polizeiverwaltung Stellung zu nehmen und die vom Ortsvorsteher ausgehenden Polizeiverordnungen bedingt oder unbedingt gutzuheißen bzw. zu verwerfen. Nur für einzelne Zweige der Polizeiverwaltung gelten abweichende Sätze: Ortsbaupolizeibehörde ist der Gemeinderat; der Ortsvorsteher — und zwar er ausschließlich — ist auf diesem Gebiet nur zur Verhängung von Strafen befugt; in Gewerbesachen ferner bedient sich die staatliche Polizeibehörde des Gemeinderats zu Gutachten. Aber dies sind Ausnahmen von der Regel, daß der Ortsvorsteher Leiter von der Polizei ist. Ein Recht der Kritik der örtlichen Polizeiverwaltung überhaupt kann dem Gemeinderat natürlich nicht

bestritten werden, aber ebenso steht nach jener seit langem angenommenen Auslegung des V.E. auch fest, daß er nicht die Macht hat, seiner Kritik einen unmittelbaren praktischen Ausdruck zu verleihen, daß ihm kein allgemeines Aufsichtsrecht über die örtlichen Polizeiorgane zusteht; er ist auch nicht Beschwerdeinstanz gegenüber den Handlungen bzw. Verfügungen der letzteren, Beschwerden gehen vielmehr an die Staatsbehörden.

Trotzdem aber der Leiter der Ortspolizei unmittelbar unter den staatlichen Behörden und nur unter ihnen steht, Eingriffe letzterer in seinen Tätigkeitsbereich unbedingt hinnehmen muß und von den Gemeindekollegien unabhängig ist, ist er eben doch Gemeindebeamter. Als Ortsvorsteher ist er Vorsitzender des Gemeinderats, mit dem er in Frieden zu leben bestrebt sein wird und muß. Als selbständiger Polizeiamtmann ist er doch in allen Angelegenheiten allgemeiner Natur und in allen Geldfragen auf das Entgegenkommen der Gemeindekollegien bzw. des Gemeinderats angewiesen, ohne dabei viel Rückhalt zu haben bei seiner übergeordneten Staatsbehörde, die ja, wie früher gezeigt, wenig bestimmte bzw. ausreichende gesetzliche Handhaben zur Ausübung von Zwang gegenüber der Gemeindevertretung besitzt und daher in der Regel nicht leicht geneigt ist, zu solchen Maßregeln zu greifen, auch wenn es sich um gesetzlich wohlbegründete Forderungen des Polizeiamtsvorstands handelt, denen jene nicht entsprechen will. — Die Stellung des Leiters der Polizei ist hiernach eine zwiespältige: er steht unter dem doppelten Einfluß des Staats und der Gemeindeverwaltung, was natürlich die Quelle schwerer Unzuträglichkeiten bilden kann. Die tatsächlichen Verhältnisse in den Mittelstädten geben übrigens glücklicherweise solchen pessimistischen Erwägungen wenig Nahrung, und wirklich nennenswerte Übelstände haben sich aus jener Stellung der Ortspolizei bzw. ihres Leiters nirgends ergeben, namentlich nicht in der Richtung, daß sich ein ungesunder Einfluß der Gemeindevertretung bzw. wechselnder Mehrheiten derselben oder einzelner Berufs- und Gesellschaftsklassen auf die Polizeiverwaltung bemerkbar gemacht hätte.

Daß die Lebenslänglichkeit der Polizeivorstände bzw. wo nicht lebenslänglich angestellte Polizeiamtmänner vorhanden sind, die Tatsache, daß letztere ihr Amt regelmäßig nicht als Lebensstellung betrachten, vielmehr nach einiger Zeit wieder abzugehen, meist in den Staatsdienst zurückzukehren pflegen, hierauf nicht ohne Einfluß ist, kann keinem Zweifel unterliegen. Ob die Zukunft keine Verschlimmerung des Zustandes bringen wird, kann daher nicht mit Sicherheit behauptet werden, da der Entwurf der G.O. die Lebenslänglichkeit der Ortsvorsteher beseitigt, die Ortspolizei aber im wesentlichen so beläßt, wie sie ist.

Weniger einwandfrei sind die polizeilichen Verhältnisse in Stuttgart. Die Leitung der Polizei ist einem besonderen Polizeiamtmann (Polizeirat) übertragen, aber nicht etwa auf Grund eines Ortsstatuts, wie anderwärts, sondern auf Grund eines bloßen, von der Gemeindevertretung jederzeit zurückziehbaren Beschlusses. Dem Polizeiamtsvorstand kommt hienach eine gesetzmäßige Selbständigkeit nicht zu, er ist vielmehr rechtlich nichts anderes als ein Hilfsarbeiter des Ortsvorstehers, welch letzterer der wahre Inhaber der Polizeigewalt in Stuttgart ist. Nun vollzieht sich aber der ganze Verkehr zwischen dem Stadtpolizeirat und den Staatsbehörden unmittelbar und unter Ausschaltung des Stadtvorstands, der Polizeirat zeichnet alle polizeilichen Verfügungen und Verordnungen allein und nimmt hienach, und zwar im ganzen unbeanstandet, diejenige Selbständigkeit für sich in Anspruch, die ihm nur ein Ortsstatut verleihen könnte. Der bestehende Zustand entbehrt also einer gesetzlichen Grundlage, eine eigentümliche Erscheinung bei einer hauptstädtischen Polizei.

Auch in anderer Beziehung ist reichlich Raum für die Kritik. Bei besonderen Anlässen muß sich der Polizeiamtsvorstand die ihm rechtlich zukommende Stellung als unselbständiger Hilfsbeamter des Ortsvorstehers anweisen lassen. Der Anteil, den sich die Polizeiabteilung des Gemeinderats an der Polizeiverwaltung beilegt, ist ein sehr intensiver. Seitens der Staatsbehörden endlich findet ebenfalls eine höchst ausgedehnte Inanspruchnahme und Beeinflussung der Stuttgarter Polizei, eine Ausübung des staatlichen Aufsichtsrechts wie keiner anderen städtischen Polizei des Landes gegenüber statt. Nirgends treffen sich eben staatliche und örtliche polizeiliche Interessen in auch nur annähernd gleichem Maße wie in der Hauptstadt, der einzigen Großstadt des Landes, und so hat die Stadtpolizei Direktiven entgegenzunehmen seitens des Ministeriums des Innern unmittelbar, seitens der Stadtdirektion und der Staatsanwaltschaft. Der Stadtpolizeiamtsvorstand steht also unter vielfachen, starken, natürlich sehr häufig nicht in gleicher Richtung laufenden Einflüssen, und es wäre merkwürdig, wenn der Polizei unter solchen Umständen dasjenige Maß von Vollkommenheit zuerkannt werden könnte, das einer großstädtischen Polizei zukommen sollte.

Daß die Verstaatlichung der Stuttgarter Sicherheitspolizei jenen Übelständen ein Ende bereiten und bessere Zustände schaffen würde, ist kaum zweifelhaft. Die Stadt würde sich dadurch nicht einmal eines sehr bedeutsamen Rechts begeben; denn jene Einwirkung des Staats auf die städtische Polizei, wie sie im allgemeinen Landesinteresse gelegen ist und erfolgt, hat jetzt schon zur Folge, daß der Einfluß der Stadt auf ihre Polizei, deren Aufwand sie in vollem Umfang zu tragen hat, diesen ihren Leistungen nicht

ganz entspricht und daß sie dadurch zu Lasten herangezogen wird, die an sich dem Staat zukommen.

Der Entwurf der G.O. hat sonderbarerweise darauf verzichtet, hier von Grund auf bessernd einzugreifen und die Polizei bei der Stadt belassen. Ob es allerdings hiebei sein Bewenden behält, ist nach den Verhandlungen in der Kammer der Abgeordneten noch nicht außer Zweifel; es ist vielmehr möglich, daß in letzter Stunde noch der Grundsatz sich auch in Württemberg Geltung verschafft, daß in Städten von der Größe und Bedeutung Stuttgarts die Stadt nicht die richtige Trägerin der Polizeigewalt ist.

Piererſche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.

Verfassung
und
Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Drittes Heft.

Großherzogtum Baden.

Mit Beiträgen von

Ernst Walz, L. Landmann und Joseph Ehrler.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

Auf der Innenseite des Umschlages wird über die später erscheinend[illegible]
Bände 115 II, III, 119, 120 V, 122 und 123 Auskunft gegeben. von

Von den Schriften des Vereins für Socialpolitik sind bisher erschienen:

Die Bände 1—114 vollständig.

Von

Band 115. **Peters, Schiffahrtsabgaben:** Teil I.
Band 116. **Verhandlungen in Mannheim 1905.**
Band 117. **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:** Band I. **Königreich Preußen.** Erster Band.
Band 118. Dasselbe: Band II. **Königreich Preußen.** Zweiter Band.
Band 120. Dasselbe: Band IV, Teil I, II, III und IV. **Sachsen, Württemberg, Baden und Bayern.**
Band 121. Dasselbe: Band V. **Die Schweiz.**

In Vorbereitung befinden sich:

Band 115. **Peters, Schiffahrtsabgaben:** Teil II u. III (Schluß).
Band 119: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:** Band III. **Preußen.** Dritter Band.
Band 120. Dasselbe: Band IV, Teil V. **Die Hansestädte.**
Band 122. Dasselbe: Band VI. **Österreich.**
Band 123. Dasselbe: Band VII. **England. — Frankreich. — Nordamerika.**

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

---

120. Band.

Drittes Heft.

Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band. Drittes Heft.

Großherzogtum Baden.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

Verfassung
und
Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Drittes Heft.

Großherzogtum Baden.

Mit Beiträgen von
Ernst Walz, L. Landmann und Joseph Ehrler.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

Inhaltsverzeichnis.

Großherzogtum Baden.

Bearbeitet von **Ernst Walz**, Bürgermeister und a. o. Professor in Heidelberg.

Die rechtlichen und sozialen Grundlagen, sowie die Verfassung und die Verwaltungsorganisation der Stadt Mannheim.

Bearbeitet von **L. Landmann**, Stadtsyndikus in Mannheim.

Die rechtlichen und sozialen Grundlagen, sowie die Verfassung und Verwaltungsorganisation der Stadt Freiburg im Breisgau.

Bearbeitet von **Dr. Joseph Ehrler**, Vorstand des Statistischen Amtes in Freiburg.

Einleitung.

Die dem badischen Gemeinderecht zugrundeliegende „Gemeindeordnung" vom 31. Dezember 1831 teilt zwar die Gemeinden des Landes ausdrücklich in Stadtgemeinden und Landgemeinden. Trotzdem bilden dieselben nicht etwa zwei scharf gegenüberstehende Kreise, wie dies in früherer Zeit der Fall war, vielmehr gelten nach dem ausdrücklich erklärten Willen des Gesetzgebers alle Vorschriften der Gemeindegesetzgebung im Zweifelsfalle für beide Arten von Gemeinden gleichmäßig. Gd.O. § 1. Die Sonderbestimmungen, welche nur für die eine der beiden genannten Arten Anwendung finden sollten, waren bereits nach dem Gesetze vom 31. Dezember 1831 von solch untergeordneter Bedeutung, daß schon damals die verschiedene Benennung der Gemeinden im wesentlichen auf eine reine Äußerlichkeit hinauslief. Man wollte den Städten, die zum Teil auf eine gewisse Vergangenheit zurückblicken konnten, den stolzen Namen der Stadt belassen. Der Sache nach gestaltete man aber die Organisation sämtlicher Gemeinden nach einem einheitlichen und zwar nach einem mehr den ländlichen Verhältnissen angepaßten Typus aus. In der Folgezeit sind die geringen rechtlichen Unterschiede, welche zwischen den Stadtgemeinden schlechthin und den Landgemeinden bestanden, meist ganz verschwunden.

Auch vom rein wirtschaftlichen Standpunkte aus betrachtet zeigen die als Städte benannten Gemeinden keine eigenartigen Momente, welche sie von den anderen Gemeinden als eine besondere Art abheben könnten. Bei der großen Mehrzahl der heute in der Amtssprache als Städte bezeichneten Orte liegen die Verhältnisse in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht nicht anders wie bei den Landgemeinden. Ja, zahlreiche Gemeinden letzterer Art weisen stärkere Ansätze einer städtischen Entwicklung auf, als viele mit dem Namen der Stadt geschmückte Ortschaften. Man vergleiche nur die großen Dörfer der Rheinebene mit ihren Wasserversorgungs-, Beleuchtungs- und Kraftanlagen und ihren hohen Bevölkerungsziffern mit den in den stillen Seitentälern oder auf der Höhe gelegenen sogenannten Städten mit ihrer

oft verschwindend kleinen und nur wenig anwachsenden Einwohnerzahl, mit ihren primitiven Verkehrsverhältnissen usw. Fanden sich doch z. B. im Jahre 1880 noch 10 Städte, die weniger als 1000 Einwohner aufweisen konnten. Eine derselben zählte im ganzen nur 176 Personen in ihren Mauern[1]. Um den tatsächlichen Verhältnissen etwas mehr Rechnung zu tragen, „erhob" man mitunter durch besondere landesherrliche Entschließung eine aufstrebende größere Landgemeinde zur Stadt: doch blieben derartige Maßnahmen immer nur vereinzelt, eine wesentliche Verschiebung des vorhandenen Bildes wurde dadurch nicht bewirkt.

Eine tiefergehende Änderung des bestehenden Zustandes brachte erst das unterm 24. Juni 1874 erlassene Gesetz: „Besondere Bestimmungen über die Verfassung und Verwaltung der Stadtgemeinden betr.," welches, wenn auch nicht für alle Städte, so doch für die sieben größten Städte des Landes, Karlsruhe, Mannheim, Freiburg, Heidelberg, Pforzheim, Konstanz und Baden Anordnungen traf, durch die nicht nur die persönliche Grundlage der Gemeinden, sondern auch die Verwaltungsführung in rechtlicher Hinsicht einer wesentlichen Umgestaltung unterzogen wurde, und das zugleich auch allen anderen Städten mit über 3000 Einwohnern die Befugnis verlieh, sich diesen Sonderbestimmungen zu unterwerfen.

Die Neuerungen dieses Gesetzes, die ergänzt und weitergebildet vor allem durch eine Novelle vom 16. Juni 1884 unter dem Namen der „Städteordnung" zusammengefaßt wurden, waren von solch einschneidender Natur, daß von da an die dieser Städteordnung unterstehenden Gemeinden den anderen Kommunen als eine besondere eigenartige Kategorie gegenübertraten.

In der Folgezeit wurde zwar ein Teil der genannten Neuerungen auch auf die übrigen Gemeinden übertragen[2]; vor allem gelangte das Prinzip der Einwohnergemeinde ganz allgemein zur Durchführung. Dessenungeachtet sind die Unterschiede zwischen der Masse dieser anderen Gemeinden und den unter die Städteordnung fallenden Gemeinden noch derartig tiefgreifende, insbesondere was das Gefüge der Verwaltungsorganisation angeht, daß sich diese letzteren nach wie vor nicht nur von den Landgemeinden, sondern auch von den übrigen mit dem Namen einer Stadt geschmückten Gemeinden als eine besondere Art von Stadtgemeinden abheben, als Städte im Rechtssinn.

---

[1] Vgl. das Großherzogtum Baden in geographisch usw. und staatlicher Hinsicht. Karlsruhe 1885. S. 287.

[2] Vgl. die Gesetze vom 22. Juni 1890 und vom 11. Juli 1896.

Auf diese besondere Art von Städten, auf die Städteordnungsstädte, soll sich die folgende Darstellung beschränken. Zu denselben zählen nach dem heutigen Stande außer den oben erwähnten sieben Gemeinden, die von der neuen Regelung unmittelbar erfaßt worden waren, noch die freiwillig unter die Städteordnung getretenen Städte Bruchsal (seit 1. Januar 1876), Lahr (seit 1. Januar 1889) und Offenburg (seit 1. Januar 1903), im ganzen also zehn Gemeinden.

Wohl sind in den letzten Jahren auch aus der Reihe der nicht unter die Städteordnung fallenden Gemeinden einige den Namen der Stadt tragende Kommunen besonders rasch emporgeblüht, so daß sie an Bedeutung hinter einzelnen Städteordnungsgemeinden kaum zurückstehen, wie z. B. Rastatt, Durlach, Lörrach, Weinheim u. a. Die Mitberücksichtigung in der nachfolgenden Behandlung würde jedoch bei der großen Verschiedenheit der Verfassungsgrundlage die Darstellung außerordentlich erschweren und der Übersichtlichkeit berauben.

Will man die hier zu besprechenden zehn badischen Städte nach ihrer Bedeutung in Gruppen gliedern, so erscheinen von denselben zwei als werdende Großstädte: Mannheim mit etwa 160 000 und Karlsruhe mit etwa 110 000 Einwohnern. Die fünf andern, kraft Gesetzes unter die Städteordnung fallenden Gemeinden zeigen den Charakter von Mittelstädten: Freiburg mit 74 000[1], Heidelberg mit 49 000, Pforzheim mit 59 000, Konstanz mit 25 000 und Baden mit 16 000 Einwohnern. Dieser Charakter muß trotz der geringeren Bevölkerungszahl insbesondere auch der letztgenannten, weltberühmten Bäderstadt zuerkannt werden.

Die freiwillig unter die Städteordnung getretenen Gemeinden, Bruchsal mit 14 900, Lahr mit 14 700 und Offenburg mit 15 400 Einwohnern sind in Wirklichkeit noch Kleinstädte, die in moderne städtische Verhältnisse kaum erst hineingewachsen sind.

I. Stadtgebiet und Einwohnerschaft.

A. Das Gebiet.

Das Gebiet der badischen Städte wird gebildet durch deren Gemarkung. Unter der letzteren versteht man ein durch äußere Zeichen abgeschlossenes Stück des Staatsgebietes, den kleinsten Teil desselben in verwaltungsrechtlicher Hinsicht.

[1] Ohne die mit dem 1. Jan. 1906 einverleibte Gemarkung der Gemeinde Zähringen.

Gemarkung und Gemeindegebiet fallen nicht immer zusammen. Es finden sich vielmehr zahlreiche Gemarkungen, die außerhalb eines jeden Gemeindeverbandes gelegen sind. Wohl aber gehört zum Begriff der Gemeinde der Besitz einer eigenen Gemarkung und zwar wird, wenn es sich um Neubildung von Gemeinden handelt, der Alleinbesitz einer Gemarkung verlangt, unter Ausschluß von Kondominatverhältnissen (St.O. § 5). Die Gemarkungen der hier in betracht kommenden Städte stehen denn auch alle im Alleinbesitz der betreffenden Gemeinden.

Die Landesgesetze bezeichnen das Verhältnis der Gemeinde zur Gemarkung als ein Recht[1], in dessen Innehabung die Gemeinde sowohl gegenüber den Ansprüchen anderer Markungsberechtigter wie gegenüber den Eingriffen der Staatsgewalt geschützt ist[2]. Worin der Inhalt dieses Rechtes bestehe, ist in der Gemeinde- bezw. Städteordnung nirgends gesagt.

Das die Verfassung der Gemeinde in dem neugeschaffenen Staate festlegende zweite Konstitutionsedikt des Großherzogs Karl Friedrich vom 14. Juli 1807 hatte als Ausflüsse „der Markherrschaft" eine Reihe von öffentlichrechtlichen Befugnissen genannt, welche zum großen Teil veraltet und beseitigt sind oder, wo sie heute noch von Gemeindeorganen ausgeübt werden, nicht mehr als Ausflüsse des Gemarkungsrechtes angesehen werden können.

An das sogenannte „Grundrecht" des Gemarkungsinhabers, welches diesem die Befugnis gab, den Rechtsübergang der „marksässigen" Liegenschaften seiner „Gewähr" zu unterwerfen, erinnert noch das Recht zur Errichtung von Gemeindegrundbuchsämtern[3]. An die Stelle des alten „Gemarkungsgerichtes" sind die Gemeindegerichte getreten[4]. Das „Bannrecht", welches die Befugnis in sich schloß, „für die Arbeiten und für die Benützung der Liegenschaften diejenigen Regeln aufzustellen, die für den ungestörten Gang der Gewerbsamkeit der Gemeindemitglieder die verträglichsten sind", ist auf die Handhabung der im staatlichen Auftrage auszuübenden Ortspolizei eingeschrumpft.

---

[1] So z. B. das Gesetz vom 20. April 1854.

[2] B.R.Pfl.G. 14. Juni 1884 § 2 Ziff. 6 u. § 4 Ziff. 2. Die Zulässigkeit eines Rechtsschutzes gegenüber der Staatsgewalt wird mit Bezug auf den Inhalt des Gesetzes vom 20. April 1854, aber mit Unrecht, bestritten. Vgl. Wielandt, Bad. Gd. Rt. 3. Aufl. Anm. 7 zu § 6 Gde. O.

[3] Für Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohner. Bad. Ausf. G. z. R.Gr.O. v. 19. Juni 1899 § 3.

[4] § 14 Ziff. 3 R.G.V.G. und bad. Ausf.G. zu den R.Justiz Gesetz. v. 3. Febr. 1879 § 115 ff., bezw. Ges. v. 16. April 1886.

Geblieben ist den Gemeinden als Ausfluß der Markherrschaft in vollem Umfange nur das damals sogenannte Recht des „Gemeindebeutels", d. h. das über das Gemarkungsgebiet sich erstreckende Recht der Besteuerung für Gemeindezwecke. Dasselbe enthält nicht nur die Befugnis zur Erhebung von Gebühren und Beiträgen für die Benützung von Gemeindeeinrichtungen, bezw. als Ersatz für die besonderen Vorteile, die einzelnen Interessenten aus gewissen Anlagen in der Gemarkung zufließen, sowie das Recht zur Auflage einer Verbrauchssteuer auf gewisse innerhalb der Gemarkungsgrenzen zum Konsum gelangenden Gegenstände, sondern vor allem auch die Berechtigung, sämtliche innerhalb des Gemarkungsgebietes zur staatlichen Besteuerung veranlagten Steuerkapitalien und Einkommensteueranschläge behufs Deckung des Gemeindeaufwandes im Wege der direkten Besteuerung nach Maßgabe der für die staatliche Besteuerung geltenden Grundsätze mit heranzuziehen[1].

Weitere heute noch praktische Ausflüsse des Gemarkungsrechtes, die für die Städte allerdings keine erhebliche Bedeutung besitzen, sind gewisse Befugnisse hinsichtlich der Ausübung der Jagd, der Nutzung der sogenannten nichtöffentlichen Wasserläufe und hinsichtlich der Fischerei im Gemarkungsgebiet.

Wie die Gemarkungen der hier in betracht kommenden Städte sich im einzelnen gebildet haben, läßt sich nur bezüglich der in den letzten Jahrzehnten zu dem alten Gemarkungsbestand hinzugekommenen Teile einigermaßen sicher feststellen. Bei der in der Mitte des vorigen Jahrhunderts einsetzenden amtlichen Vermessung und Aussteinung hielt man sich, von geringfügigen als dringend erkannten Änderungen abgesehen, einfach an den vorhandenen Besitzstand, der sich meist schon vor der Entstehung des badischen Staates fest abgeschlossen hatte. Auf die in der neueren Zeit vorgekommenen Gemarkungsänderungen erheblichen Umfanges wird unten im Abschnitt VI zurückzukommen sein. Zurzeit bemessen sich die Gemarkungen der einzelnen Städte folgendermaßen:

---

[1] St.O. §§ 71 ff. 78, 80 ff. Die Steuerpflicht der einzelnen gegenüber der Gemeinde erscheint nach der Anschauung der badischen Gesetze nicht als ein Ausfluß der Gemeindeangehörigkeit, sondern lediglich als die Folge der örtlichen Beziehung gewisser steuerrechtlich als relevant erklärter Verhältnisse zum Gemarkungsgebiet. Dieser Gedanke ist insbesondere auch wieder in dem Gesetz vom 27. Juni 1902 (St.O. § 82a) deutlich zum Ausdruck gekommen, welcher den Gemeinden die Befugnis gibt, für ihre Zwecke auch die unterhalb der staatlichen Untergrenze von 900 Mark befindlichen Einkommen bis zu 500 Mark herab mit einem bestimmten Anschlag zur Besteuerung heranzuziehen.

Karlsruhe 2107 Hektar, Mannheim 6607, Freiburg 5281, Pforzheim (mit dem seit 1. Januar 1904 einverleibten Dorfe Brötzingen) 3400, Heidelberg 5426, Konstanz 545, Baden 5051, Bruchsal 3226, Lahr 1712 und Offenburg 1461 Hektare.

Ihrer wirtschaftlichen Natur nach zeigt die Mehrzahl der Gemarkungen der Städteordnungsstädte unter sich eine gewisse Übereinstimmung. In den meisten finden sich neben demjenigen Terrain, das als Wohnungsboden dient, größere Komplexe landwirtschaftlich genutzten Geländes (Acker und Wiesen) sowie Waldflächen von teilweise ganz bedeutendem Umfang. Die Waldungen treten besonders stark hervor in den größeren, am Westabhang des Odenwaldes und Schwarzwaldes gelegenen Städten, wie Freiburg, Heidelberg und Baden, wo sie dem Umfang des übrigen Gemarkungsgebietes sehr nahe kommen bezw. ihn ganz erheblich übertreffen. So beträgt im Stadtgebiet Freiburg das Waldgelände 3081 Hektar gegen 2193 Hofraiten, Ackerland, Wiesen usw., in Heidelberg 2826 Hektar gegen 2742, in Baden endlich sogar 4258 Hektar gegen 685 Hektar Wohnungs-, Feld- und Wiesengelände.

Von besonderer Bedeutung für die kulturelle Entwicklung ist es dabei, daß diese großen Waldflächen nicht ihrem ganzen Umfang nach im Privateigentum der Gemeinde stehen. Da die bezeichneten drei Städte schon vermöge ihrer natürlichen Vorzüge zugleich auch die Qualifikation von sogenannten Fremdenstädten besitzen, die auf eine, mit kürzerem oder längerem Verbleib verbundene Zuwanderung wohlhabender Leute und vor allem auch auf deren Ansiedelung rechnen können, so betrachten deren Verwaltungen das große Waldareal nicht nur vom rein forstwirtschaftlichen Standpunkte aus als gute Einnahmequelle, sondern richten ihr Augenmerk in erster Linie darauf, daß ihre Wälder in der vollen Schönheit erhalten und zum Teil auch parkartig behandelt werden. Daraus ergeben sich dann unter entsprechender Minderung der Walderträgnisse besondere Ausgaben für die Waldwirtschaft wie sie eine rein forstwirtschaftliche Verwaltung nicht kennt [1].

Wenn auch die wirtschaftlichen Verhältnisse innerhalb des ganzen Großherzogtums Baden, „dessen Lage" zur Zeit des II. Konstitutions-Ediktes vom 14. Juli 1807 „durchaus die eines Güter bauenden Staates" gewesen, sich insbesondere in den städtischen Bezirken ganz wesentlich geändert haben, so bestehen doch auch heute noch selbst die Gemarkungen der größeren Städte zu einem erheblichen Teil aus landwirtschaftlichem Gelände, das meistens

[1] Einen nicht unerheblichen, zum Teile nach ähnlichen Prinzipien bewirtschafteten Waldbestand zeigt seit den letzten Eingemeindungen übrigens auch die Gemarkung Mannheim mit 1121, ebenso Lahr mir 835 Hektar.

stark parzelliert von Bewohnern der Städte bewirtschaftet wird, und zwar nicht nur zur Gewinnung von Obst und Gemüse, sondern auch zum Futter-, Körner- und Weinbau[1]. In einzelnen Orten, in denen sich den städtischen Landwirten eine Gelegenheit zu bequemem Verdienst geboten, oder wo dieselben durch Verkauf einzelner Ackergrundstücke, die im Stadterweiterungsgebiet gelegen, wohlhabend geworden sind, ist die Entwicklung den Weg gegangen, daß zahlreiche, vom Stadtkern weiter entfernte Güter von Landwirten aus den benachbarten Dörfern auf längere Zeit hinaus in Pacht genommen oder auch an solche Landwirte verkauft wurden.

Eine rechtliche Verschiedenheit zwischen den einzelnen Teilen des Gemeindegebietes besteht, was dessen Verhältnis zur Gemeindegewalt angeht, im allgemeinen nicht. Der § 6 Abs. 2 der Städteordnung, der die Übertragung der Ortspolizei auf die Gemeinden behandelt, stellt zwar den „Umfang des Ortes" der „Gemarkung", welches Wort hier die Bedeutung der Feldmark hat, gegenüber. Dieser, wohl nur in Erinnerung an frühere Verhältnisse gewählten, eigentümlichen Ausdrucksweise kommt jedoch eine irgendwie erhebliche rechtliche Bedeutung nicht zu. Denn auch da, wo die Verwaltung der Ortspolizei in die Hand der staatlichen Polizeiorgane gelegt und der Gemeinde nur ein kleiner Rest von Polizeitätigkeit geblieben ist, wie in den Städten Karlsruhe, Mannheim, Freiburg, Heidelberg, Pforzheim, Baden und Konstanz, erstreckt sich die nebeneinanderlaufende Zuständigkeit der beiden polizeilichen Funktionäre grundsätzlich über das ganze Gemarkungsgebiet. Nur bezüglich der Handhabung der den Behörden auf dem Gebiete der Baupolizeiverwaltung zustehenden Befugnisse wird allerdings zwischen dem geschlossenen Wohnbezirk und der Feldmark in gewissen Beziehungen ein Unterschied gemacht, indem draußen strengere Anforderungen an das Bauen gestellt werden können. Ebenso ist die Frage, ob ein Gemarkungsgebiet zur Ortschaft oder zur Feldmark gehört, ob es nach dem Sprachgebrauch innerhalb oder außerhalb des Ortsetters gelegen ist, von einer gewissen Bedeutung für die Beteiligung der Gemeinde an der Baulast für Land- und Kreisstraßen. (Ortsstraßengesetz vom 6. Juli 1896 und Straßengesetz vom 14. Juni 1884.)

Eine weitgehende Ausnahme von dem Prinzipe der rechtlichen Gleichstellung des ganzen Gemeindegebietes ist indessen nicht selten, sei es nur für

[1] So umfaßt die Gemarkung Mannheim z. B. 3360 Hektar Feld, Garten und Wiesengelände, Freiburg über 2000 Hektar, Heidelberg 2700 Hektar. Ein analoges Verhältnis gilt aber auch in den Städten, die in letzter Zeit keine Eingemeindungen vorgenommen haben, wie Bruchsal mit 2568, Offenburg mit 609 und Lahr mit 660 Hektar Feld- und Wiesengelände.

eine gewisse Übergangszeit, sei es ohne Zeitbestimmung, bezüglich derjenigen Gemarkungsteile gemacht, welche erst später im Wege der Eingemeindung zu einer Stadt als der Hauptgemeinde hinzugetreten sind. Man hat hier, zur Erleichterung des friedlichen Zusammenwachsens der einzelnen Elemente der Gesamtstadt mitunter zugunsten der neu hinzugekommenen Gemarkungsteile gewisse Konzessionen bewilligt, welche deren Sonderinteressen in verschiedener Hinsicht Rechnung zu tragen suchten. Man ist bei diesen Eingemeindungen aber, obwohl die neu hinzugekommenen Gemeindeteile in der Regel einen räumlich getrennten Ort bildeten, nie soweit gegangen, daß man dieser Ortschaft eine rechtliche Sonderstellung der Art einräumte, wie solche nach § 161 ff. St.O. einem Einzelort in den sogenannten zusammengesetzten Gemeinden zukommt. Man hat vielmehr überall an dem Grundsatze der einfachen Gemeinde mit einheitlicher Verwaltung entschieden festgehalten.

B. Die persönliche Grundlage der Städte bildete bis zur Einführung der Städteordnung, d. h. bis zum 1. Januar 1875, ebenso wie die der übrigen Gemeinden, der eng geschlossene Kreis der Gemeindebürger, deren Rechtsverhältnisse durch das sogenannte Bürgerrechtsgesetz vom 31. Dezember 1831 näher bestimmt waren. Mit dem genannten Zeitpunkte trat an die Stelle der Bürgergemeinde die Einwohnergemeinde, so daß als Gemeindegenossen nunmehr alle Personen anzusehen sind, die im Gemeindegebiet ihren Wohnsitz aufgeschlagen haben. Eine ausdrückliche Bestimmung darüber, wer in den Städteordnungsgemeinden als Gemeindeangehöriger zu betrachten sei, wie solche z. B. in § 3 der Preuß. St.O. vom 30. Mai 1853 gegeben ist, findet sich in der badischen Gesetzgebung nicht. Ebensowenig enthält dieselbe eine allgemeine Normierung der Rechte und Pflichten der Gemeindeangehörigen. Diesen letzteren Ausdruck verwendet die Städteordnung selber nur an einer einzigen Stelle, im § 76, wo sie bei der Regelung der sogenannten Soziallasten von der Verbindlichkeit „einer Klasse von Gemeindeangehörigen" spricht. Weiter redet der § 89 von der Verpflichtung der „umlagepflichtigen Einwohner" zur Leistung persönlicher Dienste. Endlich erwähnt der § 146 Absatz 3 die „einzelnen Mitglieder der Gemeinde", damit aber augenscheinlich nur die zur aktiven Mitwirkung am Gemeindeleben berufenen wahlberechtigten Personen ins Auge fassend. Trotzdem ist aber kein Zweifel darüber möglich, daß die Städteordnung alle Einwohner des Stadtbezirkes als zur Gemeinde gehörig ansehen will[1]. Wenn sie den

[1] Dies ergibt sich nicht nur aus der ganzen Entstehungsgeschichte der Städteordnung, sondern unmittelbar auch aus einer Reihe der neu aufgenommenen grundsätzlichen Bestimmungen; vgl. z. B. § 7a, 7e. Daß man in § 64, wo man den Gedanken zum Ausdruck bringen wollte, daß das Stadtvermögen nicht einzelnen

Begriff der Gemeindeangehörigkeit nicht näher ausbildete, so geschah dies aus dem Grunde, weil für den wichtigsten Ausfluß derselben, für das Besteuerungsrecht, die nötige gesetzliche Grundlage schon im Gemarkungsrecht gegeben war und weil zur nochmaligen zusammenfassenden Darstellung der außerdem bestehenden Verpflichtungen und Berechtigungen ein Bedürfnis nicht vorlag. Neben der Steuerzahlungspflicht wäre als Verbindlichkeit der Gemeindeangehörigen noch die bereits erwähnte persönliche Dienstpflicht nach § 89 St.O. zu erwähnen. Von den Berechtigungen, die anderwärts gewöhnlich unter der Bezeichnung eines Rechtes auf Mitbenützung der städtischen Anstalten zusammengefaßt werden (z. B. Preuß. St.O. für die östl. Prov. § 4), kommen, da ein großer Teil der Gemeindeeinrichtungen schlechthin der Allgemeinheit, oder doch satzungsgemäß ohne Rücksicht auf den Wohnsitz jedermann zugänglich ist, der den bestimmungsgemäßen Anforderungen entspricht[1], wohl nur die Ansprüche an etwaige von der Gemeinde zu verwaltende Ortsstiftungen und die Berechtigung zum Besuche der städtischen Schulen in betracht. Jene Ansprüche sind durch ein besonderes Landesgesetz in eingehender Weise geregelt (Ges. v. 5. Mai 1870), bei der Verwaltung des Schulwesens (einschließlich der Fachschulen usw.), dagegen hat man, soweit hierbei die Stimme der Gemeinde von entscheidendem Einflusse sein kann, es immer als ein nobile officium der Städte angesehen, die Wohltaten der besseren und höheren Unterrichtsanstalten tunlichst weiten Kreisen zugänglich zu machen, ohne Unterscheidung zwischen den innerhalb der Gemeinde und den draußen in benachbarten Orten Wohnenden. Der Nachweis der Gemeindezugehörigkeit wird niemals verlangt[2].

Personen, sondern der Gesamtheit, d. h. der als selbständige juristische Person anerkannten Stadtgemeinde als solcher zustehe, nur von der Gesamtheit der Bürger spricht anstatt der Einwohner, beruht auf einem gleichen Versehen wie die Beibehaltung des Wortes Bürger im § 64 der St.O. Ähnliches gilt von der Bestimmung über die Verteilung der Gemeindeüberschüsse (§ 103 Abs. 2) an die Bürger; ein Fall, der übrigens bei der Städteordnungsgemeinde kaum vorkommen wird. Zu den Gemeindeangehörigen zählen auch die anderwärts mitunter ausgeschlossenen servisberechtigten Militärpersonen. Dieselben genießen indessen zum Teil weitgehende Befreiungen von der Gemeindesteuerpflicht.

[1] Z. B. Gemeindewege, Brunnen, Spielplätze, Volksgärten, Friedhöfe, Markt- und Meßanstalten, Kanalisationsanlagen usw.

[2] Nur in einem einzigen Falle in einer Grenzstadt, deren Schulen in ganz erheblichem Umfange von außerbadischen Schülern besucht wurden, hat man in letzter Zeit eine Abweichung von dem bisher festgehaltenen Grundsatze versucht; man ist aber bald wieder davon abgekommen. Im allgemeineren Umfange wird jedoch bezüglich

Der Erwerb der Gemeindeangehörigkeit erfolgt ipso iure, — ohne daß es eines besonderen Aufnahmeaktes bedürfte, — mit der Begründung des Wohnsitzes im Gemeindegebiet. Ebenso bewirkt die Aufgabe des Wohnsitzes ohne weiteres wieder deren Verlust. Der Besitz der badischen Staatsangehörigkeit ist nicht vorgeschrieben. Es genügt zur Begründung der Gemeindemitgliedschaft die „Angehörigkeit zum Deutschen Reich“ (§ 7a St.O.). Eine den Gemeindeangehörigen in manchen Beziehungen gleichkommende Stellung nehmen aber auch die in der Gemeinde ansässig gewordenen Reichsausländer ein, bezüglich deren gemäß Gesetz vom 20. Juni 1884 bezw. 9. August 1900, die Verpflichtung zur Einkommenbesteuerung besteht. Es mag zugegeben werden, daß der Aufenthalt dieser Ausländer rechtlich immer ein prekärer ist. Aber die Gemeindeverwaltungen sind, solange bezügl. eines Ausländers eine Ausweisung oder Rechtsbeschränkung nicht verfügt ist, nicht in der Lage, diese Personen anders zu behandeln wie ihre sonstigen Einwohner, und auf den Erlaß der genannten Verfügungen hat die Gemeinde als solche keinen rechtlichen Einfluß[1].

Das Vorhandensein dieses fremden Elementes ist besonders, wie schon angedeutet, in den Städten Freiburg, Heidelberg und Baden von nicht zu unterschätzender Bedeutung, da diese Ausländer sich zum Teil im Besitze recht erheblicher Steuerkapitalien befinden. Manche der in diesen Städten bestehenden Einrichtungen und Veranstaltungen, die auch im allgemeinen Interesse zu begrüßen waren, sind auf die Tätigkeit der Fremdenkolonien zurückzuführen.

C. Bürgerschaft.

Aus dem großen Kreise der Stadteinwohner heben sich als eine besondere Kategorie diejenigen Personen ab, die im Verhältnis zu der Gemeinde einen höheren Status einnehmen, weil sie berufen und verpflichtet sind, an der Verwaltung des Gemeinwesens selbst direkt mitzuwirken. Das Gesetz bezeichnet sie mit dem Namen der Stadtbürger.

Die Erwerbung des Stadtbürgerrechtes erfolgt, ebenso wie die der Gemeindeangehörigkeit ipso iure, ohne daß es eines besonderen Aufnahmeaktes oder auch nur einer Zustimmungserklärung des zum Stadtbürger Gewordenen bedürfte.

---

der Einheimischen und Fremden da meistens ein Unterschied gemacht, wo es sich um den Besuch der Volksschule handelt. Der hier etwa durch Gemeindebeschluß bestimmte Verzicht auf das gesetzliche Volksschulgeld wird nur gegenüber den Einheimischen beobachtet. Fremde Schüler müssen das gesetzliche Schulgeld entrichten.

[1] Vgl. das badische Aufenthaltsgesetz v. 5. Mai 1870.

Zum Stadtbürger wird jeder im Vollbesitze der Rechtsfähigkeit und der bürgerlichen Ehrenrechte befindliche männliche, nicht im aktiven Militärdienst stehende, Angehörige des Deutschen Reiches, der das 26. Jahr zurückgelegt und seit zwei Jahren:

a) Einwohner des Stadtbezirks ist,
b) eine selbständige Lebensstellung hat, d. h. entweder einen eigenen Hausstand führt, oder ein Gewerbe auf eigene Rechnung betreibt, oder an direkten ordentlichen jährlichen Staatssteuern mindestens 20 Mark bezahlt,
c) keine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln empfangen hat,
d) zur Zahlung einer direkten Steuer an eine zum Großherzogtum gehörende Gemeinde beigezogen ist,
e) die ihm obliegenden Abgaben an die Gemeinde entrichtet hat.

Das Alter für die Erwerbung des Stadtbürgerrechtes ist demnach in Anlehnung an die früher geltenden Bestimmungen des Unterstützungswohnsitzgesetzes gegenüber den seinerzeit für die Bürgergemeinde geltenden Vorschriften um ein Jahr hinaufgesetzt; anderseits ist die Fähigkeit zum Erwerb nicht mehr wie dort an den Besitz der badischen Staatsangehörigkeit geknüpft, sondern allen Angehörigen des Deutschen Reiches verliehen. Das Erfordernis des eigenen Hausstandes ist erfüllt, sobald jemand „eigen Feuer und Rauch führt", d. h. sobald er eine Wohnung mit Küche innehat und diese letztere als solche benutzt, wenn auch nur als Mieter. Besitz eines eigenen Hauses ist nicht verlangt. Durch die nachträglich erfolgte Rückerstattung einer empfangenen Armenunterstützung wird der im Empfang der letzteren liegende Hinderungsgrund nicht wieder beseitigt. Das Gesetz wollte nur diejenigen Personen zum Stadtbürgerrecht zulassen, die während der ganzen Dauer der Erwerbsfrist selbständig gewesen (Arg. § 7e Ziff. 5 St.O.); auch gilt nach dem badischen Armengesetz die geleistete Armenunterstützung nur als eine vorschüßliche Leistung, die wieder zurückerstattet werden soll, wenn der Empfänger dazu in der Lage ist. Das Erfordernis einer direkten Steuerleistung wird in den Motiven des Gesetzes mit der Erwägung gerechtfertigt, „daß die Stadt wesentlich eine wirtschaftliche Bedeutung habe, und es daher nicht zu empfehlen sei, Personen, die gar nichts beisteuern, ein Stimmrecht zu gewähren, dessen Wirkung die Steuerkräfte aller Steuerpflichtigen, nicht aber die Kräfte der Nichtsteuerzahler in Anspruch nimmt". Darauf, ob die in letzter Linie verlangte Erfüllung der Steuerpflicht gegenüber der Gemeinde freiwillig oder nur im Wege des Zwanges geschehen, kommt es nicht an (Arg. § 7e Ziff. 5).

Von einzelnen der für die zweijährige Erwerbsfrist verlangten Erfordernissen, sowie hinsichtlich der bereits 24 Jahre alten Personen bezüglich der Altersgrenze, kann durch besonderen, darauf gerichteten Gemeindebeschluß Nachsicht gewährt werden. Zugunsten derjenigen, welche vor der Einführung der Städteordnung in der Stadt das angeborene Bürgerrecht angetreten oder durch Aufnahme das Bürgerrecht erworben hatten, ist die Sonderbestimmung getroffen, daß sie, sobald und solange sie Einwoher des Stadtbezirkes sind, auch als Stadtbürger gelten.

Eine Aufnahme der zu Bürgern gewordenen Personen in ein besonderes Verzeichnis (Bürgerrolle, Bürgerbuch) findet nicht statt. Ebensowenig wird dem Bürger über sein erworbenes Recht irgendwelche Bescheinigung ausgestellt.

Verloren wird das Bürgerrecht (§ 7e St.O.)

1. durch Verlust der deutschen Reichsangehörigkeit,
2. durch Aufgeben des Wohnsitzes im Stadtbezirke,
3. durch Verlust der Selbständigkeit der Lebensstellung,
4. durch Empfang einer Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln,
5. durch Nichtentrichtung der an die Gemeinde geschuldeten Abgaben nach erfolglos durchgeführtem Beitreibungsverfahren;
6. durch Wegfall der Pflicht zur Entrichtung einer direkten Gemeindesteuer (Gemeindeumlage).

Dagegen bewirken der Verlust der vollen Rechtsfähigkeit (Ausspruch einer Entmündigung, § 6 B.G.B., bezw. Anordnung einer vorläufigen Vormundschaft, § 1906 B.G.B) ebenso wie die Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte, Eröffnung des Konkursverfahrens und Eintritt in den aktiven Militärdienst nur ein zeitweises Ruhen des Bürgerrechts (§ 7 d. St.O.). Die in diesen besonderen Verhältnissen befindliche Person bleibt zwar dem Rechte nach immer noch Bürger, sie kann aber, so lange der Hemmungsgrund besteht, von ihrem Rechte keinen Gebrauch machen. Der Fortbestand des einmal erworbenen Bürgerrechts hat die praktische Bedeutung, daß der Betroffene nach Wegfall des Ausschließungsgrundes nicht wieder von neuem die in § 7a bezeichnete zweijährige Frist unter den daselbst angeführten Voraussetzungen einhalten muß, um sich in seiner Eigenschaft als Bürger betätigen zu können, sondern daß er ohne weiteres wieder in seinen alten Rechtszustand eintritt. Ebenso wie der Erwerb ist auch der Verlust des Stadtbürgerrechts und der Beginn sowie das Ende des Ruhezustandes eine von selbst eintretende Rechtsfolge gewisser Verhältnisse, ohne daß es einer dahin gehenden besonderen Beschlußfassung oder Feststellung bedürfte.

Wegen des Unterbleibens eines solchen Feststellungsaktes kann auch die Frage des Erwerbes oder des Fortbestehens des Stadtbürgerrechts im Gegensatz zum Ortsbürgerrecht in den nicht der Städteordnung unterstehenden Gemeinden[1] nicht zum Gegenstand eines selbständigen Streitverfahrens gemacht werden. Zur Behandlung in einem Verfahren dieser Art eignen sich immer nur Streitigkeiten über die aus dem Stadtbürgerrecht sich ergebenden Einzelberechtigungen und Verpflichtungen, bei deren Austragung dann der Bestand des Bürgerrechts als eine zu entscheidende Vorfrage in Betracht kommen kann.

Den Inhalt des Stadtbürgerrechts bildet zunächst die Berechtigung „zur Teilnahme an den Gemeindewahlen“, d. h. die Befugnis, bei der Bestellung der Gemeindevertretung mitzuwirken.

Diesem Wahlrechte entspricht die vom Gesetze allen Stadtbürgern verliehene ausschließliche Befähigung zur Übernahme von unbesoldeten Ämtern und Funktionen der Gemeindeverwaltung und Gemeindevertretung[2]. Die Amtsfähigkeit der Stadtbürger bringt für die letzteren aber zugleich auch die Verpflichtung mit sich, die bezeichneten Ämter und Funktionen, wenn sie ihnen übertragen worden, anzunehmen. Ein Recht zur Ablehnung einer Wahl oder eines Auftrages, sowie zum Austritt vor gesetzlich abgelaufener Dienstzeit besteht nur unter ganz bestimmten, im Gesetze selbst aufgezählten, Voraussetzungen: anhaltende Krankheit; Geschäfte, welche eine langandauernde Abwesenheit mit sich bringen; ein Alter von über 60 Jahren; sechs Jahre unbesoldeten Dienstes in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung für die nächsten sechs Jahre. Andere Gründe können nur dann geltend gemacht werden, wenn der Bürgerausschuß, der hier endgültig entscheidet, sie als erheblich ansieht (St.O. § 7c Abs. 3)[3].

Die ohne genügende Entschuldigungsgründe vorgenommene Ablehnung oder vorzeitige Niederlegung eines Amtes hat die Erlegung einer vom Stadtrat näher festzusetzenden Buße von 100—300 Mark an die Stadtkasse zur

---

[1] Vgl. hierüber V.R.Pfl.G. v. 14. Juni 1884 § 2 Ziff. 1.

[2] Besoldete Ämter können auch von anderen Gemeindeangehörigen, ja sogar von Fremden übernommen werden. Besondere Vorschriften hierüber bestehen nur für die Wählbarkeit des Oberbürgermeisters und der Bürgermeister (§ 13 St.O.). Dieselben erlangen mit der Annahme der Wahl das Stadtbürgerrecht. Auch müssen sie, falls sie nicht Badener sein sollten, die badische Staatsangehörigkeit bei der Annahme der Wahl sofort erwerben. Letzteres gilt auch bezüglich der weiteren in der Städteordnung ausdrücklich aufgeführten städtischen Beamten (Ratschreiber und Stadtrechner) und für den Grundbuchbeamten.

[3] Zur Ablehnung einer Wahl in den Stadtrat berechtigt überdies die Verwaltung eines Staatsamtes oder des Notariates.

Folge. Über die Berechtigung zur Amtsablehnung oder vorzeitigen Niederlegung sowie über die Bestimmung der an die Gemeindekasse zu zahlenden Buße, ist der Rechtsweg vor den Verwaltungsgerichten eröffnet (in erster Instanz der Bezirksrat, in zweiter Instanz der Verwaltungsgerichtshof, V.R.Pfl.G. § 2 Ziff. 4). Diese Gerichte sind indessen, soweit es sich um die Beurteilung der nicht besonders aufgeführten Entschuldigungsgründe handelt, an die hierüber vom Bürgerausschuß ergangene Entscheidung gebunden. Denn diese letztere ist, wie bereits erwähnt, endgültig (St.O. § 7c Abs. 3 Ziff. 5).

Die Hilfe der beiden genannten Verwaltungsgerichte kann natürlich aber auch dann, — und zwar hier unbeschränkt durch einen etwa in anderem Sinne ergangenen Bürgerausschußbeschluß, — angerufen werden, wenn der Ausspruch der Strafe mit der Behauptung angefochten wird, daß es bei dem in Strafe Genommenen an der allgemeinen Voraussetzung seiner Verwendung im Gemeindedienste, an dem Stadtbürgerrechte, fehle.

Ebenso ist umgekehrt, wenn auch mit etwas geänderter Kompetenz, dem einzelnen Privaten der Rechtsweg eröffnet, wenn es sich um die Geltendmachung der ihm bestrittenen wichtigsten Befugnisse und Fähigkeiten aus seinem Bürgerrechte handelt (Wahlberechtigung oder Wählbarkeit) V.R.Pfl.G. § 3 Ziff. 12: Klage an den Verwaltungsgerichtshof nach vorausgegangenem bezirksrätlichen Verwaltungsverfahren. Steht dagegen die Fähigkeit zur Übernahme eines vom Stadtrate übertragenen Ehrenamtes in Frage, so kann ein Streit hierüber niemals von dem einzelnen Bürger, sondern nur von dem städtischen Verwaltungsorgan vor den Richter gebracht werden, wenn die Staatsaufsichtsbehörde eine solche Ernennung als ungültig aufgehoben hat (V.R.Pfl.G. § 4 Ziff. 2 a. E.).

D. Eine genauere Darstellung der sozialen Gliederung der Einwohnerschaft der badischen Städte ist, da es an den hierfür erforderlichen Grundlagen fehlt, zurzeit nicht möglich. Auch eine übersichtliche Schilderung würde nur schwer zu geben sein, da die bezüglichen Verhältnisse in den einzelnen Städten stark voneinander abweichen, so daß eine jede der in betracht kommenden Gemeinden ein eigenartiges Gepräge zeigt.

Nach den bei der allgemeinen Berufszählung des Jahres 1895 gemachten Feststellungen entfielen in Mannheim auf die Landwirtschaft 1,4, auf die Industrie 53 und auf Handel und Verkehr 32,8 Prozent aller Erwerbstätigen. Seitdem hat sich das Verhältnis sehr zugunsten der Industrie verschoben. Von 100 in den drei genannten Zweigen beschäftigten Personen waren 20,9 selbständig, 13,3 entfielen auf das höhere Hilfspersonal und 65,8 auf die Arbeiter. Nach Mitteilung des städtischen statistischen Amtes

hat sich seitdem auch hier eine starke Verschiebung zugunsten des Anteils der letzteren vollzogen.

Einen ausgesprochenen Charakter als Industriestadt zeigt Pforzheim, und zwar kommt hier fast ausschließlich die Bijouteriefabrikation in Betracht, die im Jahre 1900 in 494 Betrieben 14 581, also durchschnittlich 29—30 Vollarbeiter, beschäftigte. Die Gesamtzahl der in diesem einen Industriezweig als Arbeitnehmer tätigen Personen beträgt zurzeit über 20 000 [1].

In der Residenzstadt Karlsruhe macht sich neben der dort stark aufblühenden Industrie und dem regen Handel besonders die Zahl der im öffentlichen Dienste oder in den freien Berufsarten tätigen Personen, ebenso diejenige der ohne Beruf lebenden Personen geltend, welche der Stadt zugleich auch den Charakter einer Beamten- und Rentnerstadt geben [2].

Freiburg besitzt ebenfalls eine starke industrielle und handeltreibende Bevölkerung (1895: 11 574 und 4480), zählt dabei aber auch ziemlich viel in der Land- und Forstwirtschaft tätige Personen (1068). Sein besonderes Gepräge erhält es aber doch vorzugsweise durch seine Eigenschaft als Hauptort der oberrheinischen Kirchenprovinz, als Universitätsstadt und nicht zum mindesten als Fremdenstadt. In Freiburg lebten 1895 ohne Beruf, als Rentner, Pensionäre usw., 6528 selbständige Personen.

Die Eigenschaft einer Universitäts- und Fremdenstadt zeigt in besonders hervorragendem Maße auch Heidelberg. Als reine Fremdenstadt ist Baden anzusehen, dessen Industrie und Handel fast ausschließlich dieser Seite des städtischen Lebens dient.

Konstanz, die einzige nicht in der Rheinebene gelegene Stadt, beherbergt als Mittelpunkt der Bodenseegegend ebenfalls einen starken Prozentsatz von Personen ohne Berufstätigkeit, als Rentner, Pensionäre, daneben aber auch wohl als Grenzstadt ein großes Kontingent von Personen, die im öffentlichen Dienst oder in einer freien Berufsart stehen (2581). Im Erwerbsleben ist der Mittelstand vorherrschend.

Bruchsal hat neben einer größeren Zahl von Landwirtschaft treibenden Personen (763) eine rege Industrie (2112 Personen) und als eigenartiges Element die großen dortselbst untergebrachten Strafanstalten mit ihrem Beamten- und Insassenpersonal aufzuweisen. Die Zahl der handeltreibenden

---

[1] Vgl. Jahrbuch der Stadt Pforzheim v. 1900.

[2] Die Berufszählung von 1895 stellte fest: in öffentlichem Dienste und in freien Berufsarten 8090, ohne Beruf 6525 Personen, gegen 16 839 in der Industrie und 7819 im Handel und Verkehr tätigen Personen. Bei der Zahl der in freien Berufsarten tätigen Personen macht sich ganz erheblich auch der Einfluß der technischen Hochschule und der Kunstschule usw. geltend.

Bevölkerung überstieg 1895 mit 907 Personen die in der Landwirtschaft tätigen nur um ein weniges.

In der Stadt Lahr besteht eine alteingesessene lebhafte Industrie mit zahlreichen Großbetrieben, die ihre Arbeitskräfte zu einem erheblichen Teil aus den benachbarten Landgemeinden rekrutieren. In letzter Zeit haben die sozialen Verhältnisse dieser Stadt eine nicht unwesentliche Veränderung erfahren durch die dorthin verlegte verhältnismäßig starke Garnison.

Offenburg zeigt als wichtiger Eisenbahnknotenpunkt ein auch im sozialen Leben sich geltend machendes starkes Kontingent von Eisenbahnbeamten und Bediensteten. In der Industrie und in dem nach der Berufszählung hier mehr in den Vordergrund tretenden Handels- und Verkehrsgewerbe ist die Form des Kleinbetriebes die vorherrschende. Die Zahl der über einen größeren Vermögensbesitz verfügenden Personen ist verschwindend gering. Reiche Leute sind nicht vorhanden.

II. Vertretung der Bürgerschaft.

Die Vertretung der Bürgerschaft der badischen Städte bildet der Bürgerausschuß. Er ist dasjenige unmittelbare Gemeindeorgan, in welchem die verfassungsmäßige Teilnahme der in den kleineren Gemeinden zur Gemeindeversammlung zusammentretenden Gesamtheit der Gemeindebürger an der Gemeindeverwaltung zur Erscheinung kommt. Seine Berufung erfolgt durch die Gesamtbürgerschaft im Wege der Wahl. Er steht der Bürgerschaft aber nicht etwa als Auftragnehmer gegenüber, der ihren Weisungen zu gehorchen hätte, sondern als deren Repräsentant. Sein Wille, den er nach eigener Entschließung zu treffen hat, gilt gesetzlich als der Wille der Bürger; die aktive Mitwirkung der wahlberechtigten Bürger als solcher an der Gemeindeverwaltung beschränkt sich auf die in periodischer Wiederkehr vorzunehmenden Wahlen. Der Sprachgebrauch der Städteordnung bezeichnet den Bürgerausschuß auch als die Gemeindevertretung. Diese Benennung trifft aber nicht zu, da die Tätigkeit des Bürgerausschusses sich immer nur innerhalb des Kreises der Gemeinde abspielt, im Verhältnis der einzelnen Gemeindeorgane zueinander. Zu einer rechtlichen Vertretung der ganzen Gemeinde nach außen ist der Bürgerausschuß nicht befugt. Die Erfüllung dieser Aufgabe ist lediglich Sache des anderen unmittelbaren Gemeindeorganes, des Stadtrates.

Die Zusammensetzung der badischen Bürgerausschüsse zeigt in scharfer Abweichung von dem sonst in Deutschland vorherrschenden Rechtszustande die Eigentümlichkeit, daß sich in denselben nebeneinander zwei Klassen von rechtlich verschieden qualifizierten Mitgliedern finden: die von der wahlberechtigten Bürgerschaft direkt berufenen Stadtverordneten und daneben die Mitglieder des Stadtrates, welche ihrerseits nicht unmittelbar von den Bürgern, sondern im Wege eines indirekten Verfahrens durch die Mitglieder des Bürgerausschusses selber gewählt werden.

Die Zahl der Stadtverordneten ist gesetzlich bestimmt. Sie beträgt in allen Gemeinden mit mehr als 2000 Bürgern 96. Die Zahl der Stadtratsmitglieder ist je nach der Vorschrift des bezüglichen Ortsstatuts verschieden (St.O. § 33 u. § 10). Zurzeit schwankt dieselbe zwischen 15 und 31. Den Vorsitz im Bürgerausschusse führt der Vorsitzende des Stadtrates, also der Oberbürgermeister.

Die Verschiedenheit in der rechtlichen Stellung der beiden Mitgliederklassen zeigt sich, abgesehen von der Art der Wahl, noch darin, daß die dem Stadtrate angehörenden Mitglieder des Bürgerausschusses, auch wenn sie in diesem Kollegium auftreten, den für die Stadtratsmitglieder geltenden Disziplinarvorschriften unterworfen bleiben, während hinsichtlich der Stadtverordneten die Möglichkeit einer Disziplinierung völlig ausgeschlossen ist. Entsprechend dieser strengeren Verpflichtung haben die Stadtratsmitglieder aber auch jederzeit, — abgesehen von den unter IV. zu erörternden singulären Fällen der Bürgerausschußinitiative, — das Recht, durch einen selbständig gefaßten Beschluß im Wege einer nachträglichen Abänderung ihrer Anträge an den Bürgerausschuß oder durch Zurückziehung derselben die Beschlußfassung des Bürgerausschusses zu modifizieren oder zu beschränken. Anderseits ist den Stadtverordneten für sich wiederum eine gewisse wenigstens formelle Selbständigkeit dadurch gegeben, daß zu ihrer Vertretung bei der Prüfung und Beratung der stadträtlichen Anträge eine von ihnen allein zu wählende ständige Kommission vorgesehen ist, der geschäftsleitende Stadtverordneten-Vorstand, der aus einem Obmann, einem Stellvertreter und einer durch Ortsstatut zu bestimmenden Zahl von Mitgliedern besteht (St.O. § 43).

Die Zusammengehörigkeit beider Elemente des Bürgerausschusses kommt in der Gemeinsamkeit der Beratung und der grundsätzlich[1] festgehaltenen gemeinschaftlichen Abstimmung zum Ausdruck. Um diese Gemeinschaftlichkeit möglichst scharf hervorzuheben, hat die für die Bürgerausschüsse geltende Geschäftsordnung ausdrücklich vorgeschrieben, daß der Namensaufruf der

[1] Vgl. über die seltenen Ausnahmsfälle unter IV.

Bürgerausschußmitglieder zur Stimmenabgabe in alphabetischer Reihenfolge vorzunehmen sei „ohne Unterscheidung zwischen den Mitgliedern des Stadtrates und den Stadtverordneten" (§ 22 a der Geschäftsordnung in Städten vom 23. Dezember 1874 mit Zusätzen).

Mit Rücksicht darauf, daß es sich bei dieser Abstimmung im Bürgerausschuß darum handelt, die gegenwärtige Willensmeinung der dieses Kollegium bildenden Personen festzustellen, bleibt es einem zugleich dem Stadtrate angehörenden Mitgliede des Bürgerausschusses selbstverständlich unbenommen, bei der Abstimmung im Bürgerausschuß in einem anderen Sinne zu votieren, als es dies vorher bei Beratung des fraglichen Gegenstandes innerhalb des Stadtratskollegiums getan.

Da die einzelnen Stadtratsmitglieder dem Bürgerausschusse nur angehören wegen ihrer besonderen Stellung in der Gemeindeverwaltung, weil sie nur zu dieser Funktion, nicht aber wie die Stadtverordneten direkt in den Bürgerausschuß gewählt werden, so kann sich auch die in diesem Abschnitt (II) zu gebende Darstellung der Wahlen zur Gemeindevertretung nicht auf sie, sondern nur auf den andern Teil der Bürgerausschußmitglieder, auf die Stadtverordneten, erstrecken.

Wählbar zum Stadtverordneten ist nach der badischen Städteordnung jeder Stadtbürger, dessen Bürgerrecht nicht ruht. Vorschriften des Inhaltes, daß die Stadtverordneten ganz oder zu einem gewissen Teile aus bestimmten Bevölkerungsklassen, etwa aus dem Kreise der Hausbesitzer zu berufen seien, bestehen nicht. Ausgeschlossen von der Wahl sind nur die Beamten der Staatsaufsichtsbehörde, die bereits dem Stadtrate angehörenden Personen und die besoldeten Gemeindebeamten. Verwandtschaft oder Schwägerschaft mit einem anderen Bürgerausschußmitglied oder gemeinsame Zugehörigkeit mit demselben zu einer offenen Handelsgesellschaft ist kein Hinderungsgrund für die Wahl (St.O. § 37).

Anders steht es mit der Wahlberechtigung. Wohl besitzt ein jeder Bürger neben seiner Wählbarkeit auch das Recht, bei den Wahlen aktiv mitzuwirken. Dieses allgemein bestehende Recht ist aber kein gleiches, sondern nach einem mit Rücksicht auf die direkte Steuerleistung des Einzelnen aufgestellten Klassensystem verschieden abgestuft. Der Aufbau dieses Systems ist in der Weise erfolgt, daß die Wahlberechtigten nach der Höhe der von ihnen zu entrichtenden Gemeindeumlagen in drei Klassen eingeteilt werden. Die erste Klasse besteht aus den Höchstbesteuerten und umfaßt das erste Zwölftel; die zweite aus den Mittelbesteuerten und umfaßt die beiden folgenden Zwölftel; die dritte Klasse aus den Mindestbesteuerten und umfaßt die übrigen neun Zwölftel der Bürgerschaft. Jede dieser drei

Klassen wählt für sich besonders den dritten Teil der Stadtverordneten, ohne bei der Auswahl auf die Angehörigen der betreffenden Klasse beschränkt zu sein (§ 36 St.O.).

Die Berufung der zu wählenden Bürgerausschußmitglieder nach dem System der Dreiklassenwahl ist eine im badischen Gemeinderechte althergebrachte Einrichtung. In der vor der Einführung der Städteordnung allgemein bestehenden Bürgergemeinde waren die drei Klassen nach Sechsteln gebildet; ein Sechstel der Bürgerschaft umfaßte die Höchstbesteuerten, die zwei weiteren Sechstel die Mittelbesteuerten und die letzten drei Sechstel die Mindestbesteuerten. Beim Übergang zur Einwohnergemeinde wollte man das bisherige Wahlsystem nicht nur in der Form der drei Klassen, sondern auch der Sache nach beibehalten. Man sah sich deshalb, da durch die Städteordnung eine außerordentlich große Zahl von gering bemittelten Personen das Wahlrecht neu erhielten, veranlaßt, die alte Bruchteilbestimmung nach Sechsteln zu ändern, und an ihre Stelle eine solche treten zu lassen, welche dem gewaltigen Zuwachs der Wähler der dritten Klasse ausreichend Rechnung trug und geeignet war, die Bildung eines „übermäßigen Übergewichtes" dieser Klasse, „durch welches die nötige Harmonie der verschiedenen in der Gemeinde nebeneinander bestehenden Interessen zerstört worden wäre", zu verhindern. Diesen Ausgleich fand man, nachdem ein durch das Gesetz vom 24. Juni 1874 zunächst unternommener Versuch, das Schwergewicht mehr in die mittlere Klasse zu verlegen, gescheitert war, durch die Annahme einer Teilung nach Zwölfteln unter entsprechender Ausdehnung des Bereiches der dritten Klasse.

Die von der badischen Städteordnung angenommene Klasseneinteilung der Wähler hat, wie bei der auf den ersten Anblick besonders in die Augen springenden zahlenmäßigen Bevorzugung der beiden oberen Klassen nicht anders zu erwarten war, seitens der radikalen Parteien wiederholte Anfechtungen erfahren. Eine genauere Betrachtung des ganzen Systems und seiner tatsächlich ausgeübten Wirkungen zeigt indessen, daß diese Anfechtungen, die meist nur die gegen das altpreußische Klassensystem erhobenen Angriffe kritiklos wiederholten, nicht berechtigt sind, daß vielmehr die badische Einrichtung den Anforderungen, die man an ein vernünftiges und gerechtes Gemeindewahlsystem zu stellen hat, im großen und ganzen entspricht.

Zuzugeben ist, wie bereits angedeutet, ohne weiteres, daß bei bloßer Betrachtung des Zahlenverhältnisses das Wahlrecht der dritten Klasse stark beeinträchtigt erscheint. So umfaßten z. B. bei der letzten Bürgerausschußwahl in Karlsruhe die beiden oberen Klassen, die zwei Dritteile der Stadtverordneten zu wählen hatten, nur 3336 Personen gegenüber 10003 Wählern

der nur halb so stark berechtigten dritten Klasse. Der Drittelswahlberechtigung der untersten Klasse entsprach aber als Gegenleistung an den gemeinsamen Wirtschaftsverband der Gemeinde eine Steuerleistung von nur 10 Prozent des ganzen Umlagebedarfs der Gemeinde. Ganz die gleichen Verhältnisse finden sich auch in den übrigen badischen Städten. So zahlte in Baden die dritte Klasse nur 11 Prozent der Umlagen, in Heidelberg 10,5, in Pforzheim 9,96, in Mannheim sogar nur 6,2 Prozent. Eine stärkere Beteiligung war nur in Konstanz mit 13,3 und vor allem in Offenburg mit 16 Prozent zu konstatieren. Hiernach geht die Wahlbefugnis der dritten Klasse im Durchschnitt mehr als dreimal so weit, wie das Verhältnis ihrer Steuerleistung zur Gesamtsteuerlast der Gemeinde. Von einer schreienden Ungerechtigkeit gegenüber dieser Klasse kann also wohl nicht geredet werden[1].

Ebenso bleibt auch die Steuerleistung der zweiten Klasse hinter dem nach ihrer Wahlberechtigung sich ergebenden Drittelsverhältnis bei Tragung der Steuerlast in der Regel weit zurück. Dies zeigt sich wieder besonders stark in den beiden Handels- und Industriestädten Mannheim und Pforzheim, wo der Steueranteil der zweiten Klasse nur 16,5 und 17,77 Prozent beträgt, während derselbe in Karlsruhe und Baden doch bis zu etwa 24 Prozent und in einzelnen Städten, wie Heidelberg und Konstanz, bis zu etwa 27 Prozent ansteigt. In den beiden zuerst genannten Städten hebt sich also die Besteuerungsquote der ersten Klasse bis auf 71 und 72 Prozent, während sie sich in den anderen Städten immer noch zwischen 60 und 65 Prozent hält. Hieraus ergibt sich, daß das in der badischen Städteordnung angenommene Wahlsystem, das sich bei der Klasseneinteilung nicht einseitig an die Steuerleistung hält, sondern für die Bildung der ersten und zweiten Klasse immer zugleich auch einen festen für alle Fälle

---

[1] Allerdings ist dabei in Betracht zu ziehen, daß nach der herrschenden Ansicht wenigstens die weniger bemittelte Klasse in einzelnen Städten mitunter durch die daselbst bestehende Verbrauchssteuer auf notwendige Lebensmittel wieder stärker belastet wird. Diese Belastungsart galt aber bis vor kurzem nur als eine außerordentliche und nur für bestimmte Zeitperioden zu bewilligende. Sie ist auch jetzt noch in ihrem Bestande, wie das neuerliche Vorgehen der Reichsgesetzgebung zeigt, nicht sehr gefestigt. Weiter bleibt zu beachten, daß dieser schärferen Belastung auch zahlreiche besondere Vergünstigungen entsprechen, welche gerade der dritten Klasse mehr zustatten kommen, wie die Befreiung vom Schulgeld usw., die Degression in den gemeindlichen Begräbnistaxen und anderes, und daß die oberen Klassen durch die für ihre Zwecke unumgängliche stärkere Benutzung gewisser Gemeindeanstalten in stärkerem Maße zur Bestreitung der Gemeindelasten mit herangezogen werden (vgl. die Klagen über die Gas-, Wasser-, Elektrizitätspreise sowie über die Höhe der Straßenkosten usw. in den Städten).

gleichbestimmten Bruchteil der Bürgerschaft mit in Berechnung stellt, die Härten, wie sie z. B. bei dem preußischen System entstehen können, wo die erste und zweite Klasse manchmal nur aus wenigen Personen bestehen, durchaus vermeidet und eine gesunde Mischung der beiden Prinzipien der Wahlberechtigung nach Personenzahl und der Wahlbefugnis nach Maßgabe der Steuerleistung darstellt.

Zufolge dieser Mischung der Wahlberechtigung, die sich nicht nur an die gewordenen Einrichtungen anschließt, sondern vor allem auch der Eigenart des mit der Städteordnung geschaffenen Gemeindeverbandes Rechnung trägt, zeigt denn auch die Zusammensetzung der einzelnen Gemeindevertretungen in der Regel ein getreues Abbild aller unter den wahlberechtigten Bürgern vertretenen Kreise. Genaue statistische Aufzeichnungen über die Berufsgliederung der Stadtverordneten werden zwar nur in den größeren Städten und da erst seit neuester Zeit geführt. Dessenungeachtet kann über die Richtigkeit der soeben aufgestellten Behauptung ein Zweifel nicht wohl aufkommen. So finden sich nach den gemachten Erhebungen im Bürgerausschusse z. B. in Mannheim, neben den Kaufleuten, Fabrikanten und Handwerksmeistern auch deren Gehilfen und Arbeiter vertreten, daneben auch Wirte, Baumeister, Personen, die in freier Berufstätigkeit stehen, und aus den Vororten auch Landwirte. Ähnliche Zusammensetzungen weisen auch die übrigen Städte auf; innerhalb einer jeden wiederholt sich in der Gemeindevertretung das gleiche Spiegelbild, indem je nach der Gruppierung der einzelnen Bevölkerungsklassen bald diese, bald jene Berufsart mehr hervortrit; in den Universitätsstädten sitzen Professoren der Hochschule und andere öffentliche Beamte neben den Vertretern des Gewerbes und der Landwirtschaft und in den sogenannten Fremdenstädten finden sich auch zahlreiche Pensionäre und Privatleute. In keinem der Bürgerausschüsse fehlt eine Vertretung des Arbeiterstandes, wenn auch deren Stärke eine verschiedene ist. Ein verhältnismäßig geringes Kontingent von Arbeitervertretern zeigt das nur wenig industrielle Etablissements beherbergende Heidelberg, während sich in anderen Städten, wie z. B. in Lahr, ein Siebentel und in Pforzheim sogar ein ganzes Drittel der Stadtverordneten aus Arbeiterkreisen rekrutiert. Karlsruhe zählt zurzeit elf, Offenburg zehn Mitglieder, die aus dem Arbeiterstande entnommen sind.

In der ersten Zeit nach der Einführung der Städteordnung geschah die Aufstellung der Kandidaten für die Gemeindevertretung in der Regel durch verschiedene Interessentengruppen innerhalb der einzelnen Klassen, welche durch spontan gebildete Wahlkomitees die einzelnen Kandidaten proklamierten. Bestimmend für deren Auswahl waren dabei in erster Linie die Gegensätze zwischen den einzelnen Stadtteilen und den in denselben bestehenden Bezirks-

vereinen. Standen Fragen von prinzipieller Bedeutung zur Diskussion, wie z. B. die damals alle sechs Jahre wiederkehrende Entscheidung über den Verbleib der städtischen Verbrauchssteuern, so trat auch der Gegensatz in der Auffassung der verschiedenen kommunalen Parteiprogramme mit großer Schärfe hervor.

Seit einigen Jahren haben überall die in der betreffenden Stadt vertretenen politischen Parteien die Kandidatenaufstellung und die Wahlvorbereitung in die Hand genommen, sich bald in dieser, bald in jener Weise gruppierend mit wechselndem Erfolg. Das von der Städteordnung angestrebte Idealbild der Stadtvertretung hat hierdurch zwar eine gewisse Trübung erfahren, im großen und ganzen ist es aber dennoch erhalten geblieben. Wohl hat es an Versuchen nicht gefehlt, den durch rein politische Rücksichten bestimmten Standpunkt einzelner Parteien auch bei den Beratungen im Bürgerausschuß geltend zu machen, eine nachhaltige Beeinflussung der Gemeindeverwaltung durch Erwägungen parteipolitischer Art hat aber, soweit sich feststellen ließ, nirgends stattgefunden. Auch die Vertreter der radikalsten Parteien haben sich, einmal zur Mitgliedschaft im Bürgerausschuß berufen, gerade in großen Fragen meist auf den Boden der realen Tatsachen gestellt, nur das eine Ziel ins Auge fassend, das Wohl der Gesamtgemeinde zu fördern. Trotz aller Meinungsverschiedenheiten während der Vorverhandlungen und bei der Beratung selber ist die große Mehrzahl der Bürgerausschußbeschlüsse mit überwältigenden Majoritäten oder gar einstimmig gefaßt worden.

Die geschilderte eigenartige Zusammensetzung der Bürgerausschüsse der badischen Städte hat im Zusammenhang mit der Art und Weise, in welcher die Beratungen gepflogen werden (Vorbereitung der Verhandlung durch gedruckte, eingehend motivierte Anträge, die in der Tagespresse veröffentlicht zu werden pflegen, Öffentlichkeit bei der Beratung derselben und vor allem bei der Abstimmung) auch eine Vorschrift als entbehrlich erscheinen lassen, die den einzelnen Mitgliedern eine Mitwirkung in eigener Sache oder die Beteiligung an städtischen Arbeiten untersagte. In ersterer Hinsicht ist es bis jetzt noch nie zu einem Mißbrauch gekommen, die in Frage stehenden Beteiligten haben sich immer von selbst der Stimmgebung enthalten. Der Erlaß eines auf die Arbeitenbeteiligung gerichteten Verbotes, das von manchen Seiten immer noch gefordert wird, würde bei der großen Zahl von Mitgliedern, aus denen der Bürgerausschuß nach gesetzlicher Vorschrift zu bestehen hat und bei dem Umstande, daß speziell bei der Wahl der Stadtverordneten tatsächlich immer zu einem erheblichen Teil auf Gewerbetreibende gegriffen werden muß, in das Erwerbsleben weiter Kreise tief einschneiden

und das Ehrenamt in der Gemeindevertretung als eine schwere Belästigung empfinden lassen.

Die Wahlperiode für den Bürgerausschuß ist eine sechsjährige. Die Erneuerung des Kollegiums findet jedoch nicht auf einmal, sondern hälftig, alle drei Jahre statt. Besondere Bestimmungen gelten, wenn einer der auf sechs Jahre gewählten Stadtverordneten vor Ablauf seiner Dienstzeit ausscheidet. In diesem Falle wird zunächst bis zur folgenden ordentlichen Erneuerungswahl im Wege der Kooptation durch den Bürgerausschuß selber ein Stellvertreter und dann bei der allgemeinen Erneuerung durch die Urwähler für die Restdauer der Dienstzeit des Ausgeschiedenen ein Ersatzmann gewählt (St.O. § 39).

Die sechsjährige Wahlperiode, welche in Baden seit langem besteht, hat sich ebenso wie die Einrichtung der partiellen Erneuerung durchaus bewährt. Ein Grund zur Änderung dieser Einrichtung liegt nicht vor, da es sich bei der Bildung des Bürgerausschusses nicht darum handelt, einer rasch wechselnden politischen Anschauung der Bürgerschaft über aktuelle Tagesfragen Ausdruck zu geben, sondern darum, ein Organ zu schaffen, das in der Lage ist, sich durch längeres Beobachten und Mitarbeiten in der Gemeindeverwaltung ein sicheres und geläutertes Urteil über die Verhältnisse des Gemeindeverbandes, über seine Aufgaben in concreto und über seine Leistungsfähigkeit zu verschaffen. Ein noch unter der Herrschaft der alten Gemeindeordnung auf dem Landtage 1869/70 innerhalb der Zweiten Badischen Kammer gestellter Antrag, welcher eine kürzere (dreijährige) Amtsdauer mit Totalerneuerung verlangte, fand deshalb auch nicht die nötige Unterstützung [1].

Das Verfahren bei der Wahlhandlung bewegt sich im großen und ganzen nach den für die politischen Wahlen geltenden Grundsätzen. Zur Teilnahme an der Wahl sind nur diejenigen berechtigt, die in die Wählerliste aufgenommen wurden. Die Stimmgebung ist eine geheime, bei der Wahl entscheidet die relative Stimmenmehrheit der erschienenen Wahlberechtigten. Die den Wahlakt leitenden Kommissionen werden vom Stadtrat ernannt.

Innerhalb der einzelnen Klassen erfolgt die Wahl nicht etwa getrennt nach näher bestimmten Stadtbezirken, sondern einheitlich für das ganze Gemarkungsgebiet. Es wird deshalb für jede Klasse nur eine Wählerliste aufgestellt. Die Arbeit der Listenaufstellung ist, da Bürgerverzeichnisse nicht vorhanden sind, mit Rücksicht auf die Verschiedenartigkeit der jeweils zu

[1] II. K. Prot.-Heft S. 89. 90.

prüfenden besonderen Voraussetzungen eine äußerst schwierige und verantwortungsvolle. Zur Erleichterung dieser Arbeit hat die Städtewahlordnung die Bestimmung getroffen, daß die staatlichen Polizeibehörden die in ihren Händen befindlichen Materialien zur Verfügung zu stellen und jedwede gewünschte Auskunft zu erteilen haben. Dessenungeachtet wird vielfach über die Mangelhaftigkeit der Listenaufstellung geklagt. Zur Korrektur der Liste besteht ein der bezüglichen Einrichtung des Landtags- und Reichstagswahlrechtes nachgebildetes Offenlegungsverfahren mit Einspruchsrecht unter gleichzeitiger Zulassung eines verwaltungsgerichtlichen Austrages im Falle der Bestreitung des Wahlrechtes (Wahl.O. §§ 3, 4 V.R.Pfl.Ges. § 3 Ziff. 17).

Die Wahl für die einzelnen Klassen erfolgt nacheinander in der Weise, daß die Mindestbesteuerten den Anfang machen, und daß die Wahl der nächsthöheren Klasse erst dann vorgenommen werden darf, wenn das Wahlresultat der vorhergehenden Klasse veröffentlicht ist (Wahl.O. § 11 ff.).

Die Entscheidung über die Gültigkeit einer beanstandeten Wahl liegt ausschließlich in den Händen von staatlichen Behörden. Zuständig ist nach § 37 Wahl.O. zunächst der dabei im Beschlußverfahren funktionierende Bezirksrat. Daneben steht auch hier, wie bei Streitigkeiten über das Wahlrecht, der Klageweg beim Verwaltungsgerichtshof offen, der dann in erster und letzter Instanz entscheidet. § 3 Ziff. 24 V.R.Pfl.Ges. Der Gemeindevertretung selber kommt eine Mitwirkung beim Wahlprüfungsverfahren in keinem Stadium zu.

Was die rechtliche Stellung des Bürgerausschusses im ganzen anbetrifft, so geht das badische Gemeinderecht und so auch die Städteordnung von dem Grundsatze aus, daß derselbe zu einer Mitarbeit an der Gemeindeverwaltung nur in einzelnen vom Gesetze genau bestimmten Fällen berufen ist. Eine allgemeine Vollmacht des Inhaltes, bei einer jeden Gemeindeangelegenheit als Beschlußorgan mitwirken zu können, wie sie z. B. die preuß. St.O. v. 30. Mai 1853 für die Stadtverordnetenversammlung statuiert, ist dem badischen Rechte unbekannt. Der Bürgerausschuß besitzt insbesondere kein Recht auf Ausübung einer fortlaufenden Kontrolle über sämtliche Handlungen der Gemeindeverwaltung. Auch auf dem Gebiete der Überwachung ist seine Kompetenz ausdrücklich auf diejenigen Angelegenheiten beschränkt, bezüglich deren er bei der Beschlußfassung mitgewirkt hat (St.O. § 56 b). Ihrer Art nach erstreckt sich die Zuständigkeit auf die verschiedensten Zweige der Gemeindetätigkeit. Der Bürgerausschuß hat sich nicht nur bei den Akten der Gemeindeautonomie zu beteiligen, sondern er hat auch in einer Reihe von besonders wichtig erscheinenden Verwaltungshandlungen mitzuwirken, wie Aufstellung des Gemeindehaushaltungsplanes, Rechnungsprüfung, Auf-

nahme von Anleihen, Verwendung von Grundstocksmitteln für laufende Ausgaben, Liegenschaftsveräußerungen, größere Freigebigkeitshandlungen, Errichtung neuer ständiger Gemeindedienste, Anstellung des Stadtrechners usw. (§§ 56a, 135 ff., 148 ff. St.O.). Er übt in einzelnen Fällen selbst eine Art von Rechtsprechung aus, so nach § 7c St.O. bei der Entschließung über die Zulässigkeit der Ablehnung einer Wahl oder bei der Verbescheidung der gegen den Beizug zu den Straßenkosten seitens der beteiligten Angrenzer erhobenen Einsprachen (Ortsstraß.G. v. 6. Juli 1896 Art. 20, 23 und Vollz.V.O. v. 4. Aug. 1890).

Der Bürgerausschuß ist endlich dazu berufen, wenn „Ursachen" vorliegen, welche „die Dienstführung" der städtischen Verwaltung „sehr erschweren oder vereiteln", bei der Staatsaufsichtsbehörde als Ankläger gegen die städtischen Verwaltungsorgane mit dem Antrage auf Dienstentlassung aufzutreten, oder, wenn von der Staatsverwaltung wegen schwerer Gefährdung der öffentlichen Interessen die Entfernung des Oberbürgermeisters verlangt wird, seine gutachtliche Äußerung abzugeben (St.O. § 26).

Zur wirksamen Geltendmachung der ihnen zustehenden Rechte ist den Mitgliedern des Bürgerausschusses, wenn sie in einer genügend starken Zahl auftreten[1], in Abweichung von dem sonst herrschenden Grundsatze, daß die Gemeindevertretung nur auf Anordnung des Oberbürgermeisters einberufen werden und sich nur mit Gegenständen befassen kann, die von der städtischen Verwaltung aus an sie gebracht werden, die Befugnis eingeräumt, von sich aus eine Versammlung des Bürgerausschusses verlangen zu können, eventuell unter direkter Anrufung der Intervention der Staatsaufsichtsbehörde (St.O. § 44).

Auch hat die Städteordnung im Gegensatz zum früheren Rechte, um die Stellung der nicht dem Stadtrate angehörenden Mitglieder des Bürgerausschusses, der Stadtverordneten, zu stärken, wie oben schon erwähnt, die Bildung eines besonderen geschäftsleitenden Vorstandes der Stadtverordneten vorgesehen, der jeweils für drei Jahre von den Stadtverordneten allein ohne die Stadträte gewählt wird, und an dessen Spitze ein Obmann und ein Stellvertreter desselben stehen. Die Zuständigkeit dieses Vorstandes, über deren einzelne Seiten später zu handeln sein wird, erstreckt sich grundsätzlich auf alle dem Bürgerausschusse obliegenden Geschäfte. Er ist durch § 44 Ziff. 4 und § 56b,

[1] In der Regel genügt es, daß diese Zahl der einfachen Zahl der Stadtratsmitglieder gleichkommt (§ 44 Ziff. 4 St.O.), bei Anbringung von Gemeindebeschwerden an die Staatsbehörden wird die doppelte Zahl verlangt (§ 44 Ziff. 3), ebenso in dem rechtlich nahezu bedeutungslosen Falle des § 44 Ziff. 2 (Petition an den Landesherrn oder die Stände usw.).

§ 19b Abs. 4, § 154a St.O. vor allem auch zur Ausübung des der Gemeindevertretung gegenüber der Gemeindeverwaltung eingeräumten Kontrollrechtes berufen. Eine weitere nicht unwesentliche Stärkung ihrer Position haben die nicht dem Stadtrate angehörenden Mitglieder des Bürgerausschusses endlich durch die Novelle vom 16. Juni 1884 insofern erfahren, als die Stimmgebung bei Verbescheidung der vorgelegten Jahresrechnung ausschließlich den Stadtverordneten zusteht (St.O. § 154b).

Wenn auch die neuere Gesetzgebung bestrebt war, die Kompetenzen des Bürgerausschusses zu vermehren, so hat sie dabei doch an dem Grundsatze der Spezialität entschieden festgehalten. Immer nur sind es einzelne genau bestimmte Fälle, bei denen eine Tätigkeit der Gemeindevertretung in Frage kommen kann, zu einer dauernden Mitführung der Verwaltung ist dieselbe nicht befugt. Deshalb kennt das badische Gemeinderecht, abgesehen vom Stadtverordnetenvorstande, auch keine ständigen, für eine unbestimmte Zahl von Geschäften berufenen Kommissionen des Bürgerausschusses. Auch die vom Stadtverordnetenvorstande erwählte Abhörkommission ist immer nur für die Verbescheidung einer einzelnen vorgelegten Jahresrechnung ernannt [1] (St.O. § 154a). Eine sozialpolitische Kommission als ständige Einrichtung kann daher in den badischen Städten nur als stadträtliche Kommission vorkommen (vgl. unten Abschn. V).

Eine Folge der geschilderten Kompetenzbeschränkung des Bürgerausschusses ist es denn auch, daß die Zahl der Tagungen, zu denen die Bürgerausschüsse der badischen Städte zusammentreten, eine verhältnismäßig niedrige, und daß auch die Gesamtsumme der gefaßten Beschlüsse keine erhebliche ist.

So haben Bürgerausschußsitzungen stattgefunden während eines Jahres: in Karlsruhe, Freiburg, Heidelberg, Konstanz, Baden, Offenburg und Lahr durchschnittlich 5—8, in Bruchsal sogar nur 4—5 mit etwa 35—60 Gegenständen. Nur in den beiden Städten Mannheim und Pforzheim erhebt sich die Zahl der Sitzungen auf 15 bezw. 16 und die der Beratungsgegenstände auf 120—150 im Jahre.

Das vom Bürgerausschuß einzuhaltende Verfahren ist, soweit es nicht im Gesetze selbst festgelegt worden, durch eine unterm 23. Dez. 1874 im Wege der ministeriellen Verordnung ergangene Geschäftsordnung des näheren geregelt. Auf alle Einzelheiten desselben einzugehen, ist hier nicht

---

[1] Nur in einem einzigen Falle ist durch die neuere Gesetzgebung insofern zugunsten der Stadtverordneten eine gewisse Konzession gemacht, als dem Stadtverordnetenvorstand das Recht zusteht, in die für die Überwachung des Kassen- und Rechnungswesens einzurichtende stadträtliche Kommission ein Mitglied aus dem Kreise der Stadtverordneten zu ernennen (St.O. § 19b Abs. 4).

möglich. Hervorgehoben mag nur werden, daß die genannte Verordnung lediglich den Normalfall im Auge hat, daß der Bürgerausschuß auf Einladung des Oberbürgermeisters zusammentritt und daß derselbe sich lediglich mit Vorlagen des Stadtrates zu befassen hat. Der besonderen Stellung des geschäftsleitenden Vorstandes der Stadtverordneten wird vor allem dadurch Rechnung getragen, daß ihm die für den Bürgerausschuß bestimmten Vorlagen des Stadtrates mindestens 14 Tage vor der Sitzung zur Prüfung mitzuteilen sind, und daß ihm das Recht zusteht, „über die weitere geschäftliche Verhandlung der Vorlagen zu beschließen" (G.O. § 2 Abs. 3). Der Stadtverordnetenvorstand kann insbesondere, falls die stadträtlichen Vorlagen nicht im Druck übergeben sind, deren Drucklegung und Verteilung an die Stadtverordneten beschließen; er kann auch aus der Mitte der letzteren einen Mitberichterstatter oder eine besondere Prüfungskommission bestellen und kann weiter anordnen, daß sein Bericht gedruckt an die Mitglieder des Ausschusses verteilt werde (St.O. § 43, G.O. § 2).

Alle diese Maßnahmen müssen aber innerhalb der für die Vorbereitung der Verhandlung vom Oberbürgermeister festgesetzten Frist erfolgen. Ein Widerspruchsrecht gegen die Wahl des Verhandlungstermins steht dem Stadtverordnetenvorstande nicht zu. Er besitzt auch nicht etwa die Befugnis, einen zur Beratung des Bürgerausschusses gekommenen Gegenstand von sich aus von der Tagesordnung abzusetzen. Eine solche Anordnung vermag nur der Bürgerausschuß im ganzen zu beschließen oder aber der Stadtrat für sich allein (G.O. § 17).

In der Sitzung des Bürgerausschusses selbst nehmen die Mitglieder des Stadtverordnetenvorstandes einen von den Plätzen der übrigen Stadtverordneten getrennten Sitz ein; im übrigen sind sie der Sitzungspolizei des Oberbürgermeisters in gleicher Weise unterworfen wie die übrigen Mitglieder des Bürgerausschusses.

Die Verhandlung im Bürgerausschusse, ebenso die Abstimmung ist öffentlich. Die Mitglieder sind zum Erscheinen verpflichtet bei Vermeidung einer vom Stadtrate auszusprechenden Ordnungsstrafe bis zu 5 Mark (St.O. § 46). Zur Gültigkeit eines Beschlusses wird erfordert, daß sämtliche stimmberechtigten Mitglieder ordnungsgemäß geladen, daß mehr als die Hälfte davon erschienen und daß die absolute Mehrheit der Erschienenen sich für eine Meinung entschieden hat (St.O. § 47).

Hält der Bürgerausschuß einen an ihn gebrachten Gegenstand noch nicht für reif zur Entscheidung, so kann er denselben „zur Vorprüfung" an eine aus Stadträten und Stadtverordneten „gemischte" Kommission verweisen, zu deren Mitgliedschaft kraft Gesetzes immer der Oberbürgermeister und der

Obmann des Stadtverordnetenvorstandes, bezw. deren Stellvertreter, berufen sind (St.O. § 43 Abs. 2 u. 3).

Besondere Vorschriften für die Beratung des städtischen Voranschlages bestehen in Baden nicht. Es hat sich jedoch hier die Übung gebildet, daß seitens des Stadtverordnetenvorstandes von der vorstehend geschilderten Befugnis, eine besondere Prüfungskommission zu berufen, in reichem Maße Gebrauch gemacht wird. An den Sitzungen dieser Kommission pflegen auf besondere Einladung hin auch meistens die Oberbürgermeister zur Auskunftsgewährung teilzunehmen. Auch findet hierbei vor der öffentlichen Beratung nicht selten zwischen dem Stadtverordnetenvorstand und dem Stadtrate ein besonderer Schriftenwechsel statt.

Was die rechtliche Stellung der einzelnen Mitglieder des Bürgerausschusses hinsichtlich der vorzunehmenden Beschlußfassungen angeht, so ist darauf, daß dieselben vermöge ihrer Eigenschaft als Repräsentanten an irgendwelche Spezialaufträge ihrer Wähler nicht gebunden sein können, bereits hingewiesen. Diese Freiheit gilt, wie ebenfalls schon erwähnt, insbesondere auch in vollem Umfange für die im Bürgerausschusse sitzenden Mitglieder des Stadtrates. Zwischen beiden Kategorien von Mitgliedern besteht nur insofern ein Unterschied, als die dem Stadtrate angehörenden Bürgerausschußmitglieder unter Umständen wegen ihrer Abstimmung im Aufsichtswege zur Verantwortung gezogen werden können, während eine Maßregelung der Stadtverordneten, falls dieselben nicht gegen ein Strafgesetz verstoßen, völlig ausgeschlossen ist. Die Staatsaufsichtsbehörde hat insbesondere auch nicht das Recht, die Stadtverordneten durch Auflösung des Bürgerausschusses ihres Mandates zu entkleiden.

III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

1. Gemeindevorstand.

a) An der Spitze der Verwaltung steht in den Städten, wie in allen Gemeinden des Landes, als Gemeindevorstand, ein Kollegium, das hier den Namen „Stadtrat" führt. Ihm „ist die Verwaltung der Gemeinde anvertraut" (St.O. § 8).

Gebildet wird dasselbe aus dem Oberbürgermeister, einem oder mehreren Beigeordneten, welche seit 1884 die Bezeichnung Bürgermeister erhalten haben, und einer Zahl von Stadträten. Die ersteren sind Berufsbeamte, die in

ihrem Amte ihre Lebensstellung finden und ihre ganze Kraft der Gemeindeverwaltung widmen sollen. Sie müssen daher eine Besoldung erhalten. Die Stadträte versehen ihre Funktion im Ehrenamt; ihr Amt gehört zu den unbesoldeten Gemeindeämtern des § 7 c St.O., wenn ihnen auch als Vergütung für besondere Mühewaltung oder als Ersatz für gehabten Zeitaufwand gewisse Gehaltsbezüge zugebilligt werden können (§ 21 St.O.).

Die nähere Bestimmung der Zahl der beigeordneten Bürgermeister und der Stadträte sowie die Bezeichnung der etwaigen besonderen Funktionen derselben erfolgt durch Ortsstatut.

In den Städten, die sich freiwillig der Städteordnung unterstellt haben (zurzeit Bruchsal, Lahr, Offenburg), kann von der Wahl von Bürgermeistern Umgang genommen werden. In den übrigen Städten schwankt die Zahl der letzteren zwischen einem und drei [1].

Die Bürgermeister sind die Stellvertreter und, soweit sie nicht innerhalb des Stadtratskollegiums tätig werden, zugleich die Amtsgehilfen des Oberbürgermeisters und sind insofern seiner Amtsgewalt unterstellt. Im Verhältnis zueinander sind sie nicht etwa gleichgeordnet, so daß die Ausübung der Stellvertretung für den Oberbürgermeister sich nach dem Dienstalter regelte, diese Vertretung ist vielmehr ein für allemal mit einer bestimmten Bürgermeisterstelle verknüpft, deren Inhaber dann die Bezeichnung „erster Bürgermeister" führt. Wird dessen Amt erledigt, so rückt nicht etwa einer der anderen Bürgermeister an seinen Platz, sondern die betreffende Stelle des ersten Bürgermeisters muß im Wege einer geordneten Wahl von neuem besetzt werden.

Die Zahl der Stadträte schwankt in den einzelnen Städten sehr erheblich. Die kleineren Städte haben 14, die mittleren 18—20, die größten Städte endlich bis zu 27 Stadträten, so daß das gesamte Stadtratskollegium jenachdem 15—31 Personen umfaßt.

Zum Stadtratskollegium, wenn auch nicht mit dem Rechte der Mitberatung und Abstimmung betraut, aber doch als notwendiges Mitglied, gehört in den Städten, wie in allen Gemeinden des Landes, der zur Führung und Beglaubigung des Ratsprotokolls und zur Gegenzeichnung der schriftlichen Ausfertigungen berufene vom Stadtrate selbst zu ernennende Ratschreiber (§§ 8, 57 St.O.).

Die Amtsbefugnisse des Stadtrates erstrecken sich auf „alle Angelegen-

---

[1] Mannheim 3, Karlsruhe, Freiburg, Heidelberg und Pforzheim 2, die übrigen Städte 1. In Karlsruhe ist die Kreierung einer weiteren Stelle in Aussicht genommen.

heiten der Gemeinde" (§ 53 St.O.). Für seine Zuständigkeit spricht die Präsumtion. Er allein vertritt die Gemeinde nach außen, und wo nichts anderes durch Gesetz ausdrücklich bestimmt, gilt sein Beschluß als die Äußerung des Gemeindewillens.

Die Verhandlungsform im Stadtrate ist kollegialisch. Beschlüsse werden nach absoluter Stimmenmehrheit gefaßt. Zur Gültigkeit eines Beschlusses wird verlangt, daß wenigstens mehr als die Hälfte der Mitglieder, den Vorsitzenden nicht eingerechnet, anwesend ist (§ 54 St.O.). „Der Stadtrat hat sich in der Regel wöchentlich einmal zu versammeln, wenn nicht außerordentliche Veranlassungen weitere Versammlungen nötig machen" (§ 55 St.O.). Die Öffentlichkeit ist für die Sitzungen nicht vorgeschrieben; sie ist auch bisher nicht üblich gewesen, obwohl deren Einführung ein gesetzlicher Grund nicht im Wege stände.

Den übrigen Mitgliedern des Stadtrates gegenüber nimmt der Oberbürgermeister insofern eine bevorzugte Stellung ein, als ihm (ungeachtet der vorhin erwähnten Vorschrift des § 55 St.O.) allein das Recht zusteht, das Stadtratskollegium zusammenzuberufen, und in demselben den Vorsitz zu führen (§ 52 St.O.). Seine Stimme gibt, wenn (dieselbe mit eingerechnet) Stimmengleichheit entsteht, den Ausschlag. In seiner Hand ruht die Vorbereitung der stadträtlichen Geschäfte und ihm allein obliegt der Vollzug der gefaßten Beschlüsse. Weiter aber gehen seine Befugnisse in den zur Zuständigkeit des Gemeindevorstandes gehörenden Angelegenheiten nicht. Er ist weder den einzelnen Mitgliedern des Stadtrates übergeordnet, so daß er denselben bindende Anweisungen erteilen könnte, noch befindet er sich dem gesamten Kollegium gegenüber etwa im Verhältnisse eines selbständigen Gemeindeorgans, von dessen Zustimmung die Gültigkeit des Beschlusses der Gemeindeverwaltung abhinge. Seine Kompetenz basiert vielmehr einzig und allein in seiner Mitgliedschaft im Stadtratskollegium, dessen Einzelmitgliedern er, abgesehen von den erwähnten formellen Prärogativen, nur als Gleichberechtigter gegenübersteht, als primus inter pares. Wird er überstimmt, so hat er die Beschlüsse des Stadtrates gleichwohl durchzuführen, ohne daß ihm ein Beanstandungsrecht zustände. Er kann zwar, sofern dies ohne ungebührlichen Aufenthalt des Vollzuges sich ermöglichen läßt, die betreffende Angelegenheit dem Bürgerausschuß unterbreiten, da es ihm nach § 45 St.O. freisteht, jederzeit, auch gegen den Willen des Stadtrates, sobald er es „für rätlich hält", eine Ausschußversammlung einzuberufen[1]. Damit vermag er

---

[1] Von diesem Einberufungsrechte ist seit Bestehen der Städteordnung in keiner der Städte Gebrauch gemacht worden. Ob eine Veranlassung vorlag, diese Befugnis,

aber nicht mehr zu erreichen, als daß der Bürgerausschuß über die Zweckmäßigkeit der stadträtlichen Amtshandlung seine Meinung äußert. Eine rechtliche Handhabe gegen den Stadtrat kann er hierdurch nicht gewinnen. Läßt sich der Stadtrat durch die vom Bürgerausschusse abgegebene Meinungsäußerung in seinem Verhalten nicht irre machen, so verbleibt dem Oberbürgermeister, wenn er das ihm angesonnene Opfer der Überzeugung nicht zu bringen vermag, nur der Rücktritt vom Amt, der ihm ja jederzeit freisteht.

Die rechtlich unselbständige Stellung des Oberbürgermeisters in den zur stadträtlichen Kompetenz gehörenden Angelegenheiten äußert sich in formeller Beziehung darin, daß alle Beschlüsse der Gemeindeverwaltung, wenn sie auch vom Oberbürgermeister unterzeichnet werden, im Namen des Stadtrates hinausgehen unter Gegenzeichnung des Ratschreibers.

Das Gesetz verleiht dem Oberbürgermeister nicht einmal die Befugnis, in der Zeit, in welcher der Stadtrat nicht versammelt ist, wenn Fälle dringender Art vorliegen, für sich allein als Organ der Gemeindeverwaltung zu handeln. Tut er dies dennoch, und solches muß bekanntlich sehr oft geschehen, so kann er dies nur im Namen des Stadtrates und im Vertrauen darauf tun, daß ihm die stillschweigend vorausgesetzte Genehmigung nachträglich wirklich erteilt wird. Bleibt dieselbe aus, so liegt kein die Gemeinde bindender Rechtsakt vor, auch dann nicht, wenn nachgewiesen wird, daß wirklich Gefahr im Verzug war und daß der Oberbürgermeister eine Beschlußfassung des Kollegiums nicht rechtzeitig herbeiführen konnte. Eine Vollmacht zum selbständigen Handeln an Stelle der Gemeindeverwaltung auf dem dieser überwiesenen Geschäftskreis kann auch nicht etwa aus dem Inhalte des § 52 St.O. abgeleitet werden. Wenn hier unter anderem davon gesprochen wird, daß der Oberbürgermeister die Aufsicht über das Gemeindevermögen führt und daß er dessen Verwaltung sowie die öffentlichen Bauten und Arbeiten der Gemeinde zu leiten habe, so wollte damit nur die Tätigkeit des Oberbürgermeisters als Vollzugsorgans der stadträtlichen Beschlüsse, nochmals ausdrücklich hervorgehoben werden, besonders auch die aus seiner Stellung sich ergebende Verpflichtung zur genauesten Überwachung der Vermögensverwaltung und zur Aufrechterhaltung der Ordnung des Dienstes. Zur Durchführung dieser letzteren Aufgabe hat das Gesetz ihm allerdings die selbständig handzuhabende Befugnis verliehen, gegen Gemeindebedienstete Ordnungsstrafen bis zu 40 Mark zu verhängen (§ 52 St.O.

deren Anwendung zu recht bedenklichen Konsequenzen führen muß, mit in die Städteordnung zu übernehmen, mag dahingestellt bleiben. Beim Erlaß der Geschäftsordnung für den Bürgerausschuß ist, wie erwähnt, dieses Falles gar nicht gedacht worden.

Abs. 9), zu einem weiteren selbständigen Handeln über den durch die Stadtratsbeschlüsse freigelassenen Spielraum hinaus wollte man ihn nicht ermächtigen.

Gründet sich hiernach die rechtliche Stellung des Oberbürgermeisters im Gefüge der eigentlichen Gemeindeverwaltung im wesentlichen auf seine besonders qualifizierte Mitgliedschaft im Stadtrate, so erscheint sein Status in ganz anderer Beleuchtung auf demjenigen Gebiete der gemeindlichen Tätigkeit, das in den sogenannten übertragenen Wirkungskreis entfällt. Hier ist er in Wirklichkeit nach vielen Seiten hin ein durchaus selbständiges, vom Stadtrate unabhängiges Gemeindeorgan[1]. So bei Verkündung der staatlichen Gesetze, bei der Verwaltung des Standesamtes, des Gemeindegerichtes und Schiedsamtes, sowie vor allem bei der Verwaltung der Ortspolizei, soweit solche noch den einzelnen Städten überlassen ist. Er allein erläßt die ortspolizeilichen Verfügungen, von ihm gehen auch die ortspolizeilichen Vorschriften aus. Nur, wenn es sich um eine solche Norm dieser Art handelt, die eine fortdauernd geltende Anordnung enthält, bedarf er der Zustimmung des Stadtrates, dem er dann als selbständiger Faktor gegenübersteht[2]. Hat jedoch die polizeiliche Tätigkeit des Oberbürgermeisters das Entstehen von Kosten im Gefolge, die im Gemeindevoranschlage nicht vorgesehen sind, so gehört die über die Kostendeckung zu treffende Entschließung, sofern es sich nicht um einen Notfall handelt, wieder in vollem Umfang zur Kompetenz des Stadtrates, und der Oberbürgermeister wirkt dann nur als Vorsitzender dieses Kollegiums mit, so z. B. bei der Anstellung von polizeilichen Hilfskräften oder bei Beschaffung polizeilicher Einrichtungen. Hier erscheint als handelnd allein nur der Stadtrat (St.O. § 61 Abs. 2 u. 3).

b) Die Bildung des Stadtratskollegiums erfolgt durch die Wahl seitens der Mitglieder des Bürgerausschusses, also seitens der Stadtverordneten und der Mitglieder des Stadtrates.

Eine besondere Qualifikation ist für die Berufung in die Gemeindeverwaltung nicht vorgeschrieben. Für die Wahl zum Stadtrat wird lediglich der Besitz des aktiven Stadtbürgerrechts verlangt. Für die Wählbarkeit zum Oberbürgermeister oder Bürgermeister ist, um die Gewinnung tüchtiger Kräfte

[1] Die Entschließungen des Oberbürgermeisters werden nach altem Herkommen in Fällen dieser Art, wo nicht eine andere Bezeichnung vorgeschrieben ist, auch in den Städteordnungsstädten als vom Bürgermeisteramt kommend bezeichnet.

[2] In ähnlicher Stellung befindet sich der Oberbürgermeister besonders auch auf dem durch die Sozialgesetzgebung ihm und den Gemeinden überwiesenen Verwaltungsgebiet. Vgl. Pol.St.G.B. § 23 und die zahlreichen Ausführungsvorschriften zur Krankenversicherung, zur Gewerbeordnung usw.

eventuell auch von auswärts zu erleichtern, selbst an diesem Erfordernis nicht mehr festgehalten. Es genügt hierfür: Vollbesitz der Rechtsfähigkeit und der bürgerlichen Ehrenrechte, männliches Geschlecht, der Besitz einer Staatsangehörigkeit im Deutschen Reich und Zurücklegung des 26. Lebensjahres; außerdem wird verlangt, daß der zu Wählende nicht im aktiven Militärdienste steht. Die Annahme der Wahl ist jedoch an den Besitz oder den unverzüglichen Erwerb der badischen Staatsangehörigkeit geknüpft. Mit der Annahme erlangt der Erwählte zugleich das Stadtbürgerrecht.

Bezüglich sämtlicher Mitglieder des Stadtratskollegiums ist ferner für den Fall, daß dieselben bisher ein mit der Stellung in dem Gemeindevorstande nicht verträgliches Amt bekleidet haben, als Staatsaufsichtsbeamter, besoldeter Gemeindebeamter, Geistlicher, Volksschullehrer, besoldeter Richter, Staatsanwalt, Polizeibeamter, die gleichzeitige Niederlegung dieses Amtes zur Bedingung der Annahme der Wahl gemacht. Weiter ist Fürsorge dafür getroffen, daß im Stadtratskollegium nicht Personen sitzen, die zueinander in einem engen Verwandtschafts- oder Schwägerschaftsverhältnisse stehen (Vater, Sohn, Schwiegervater und Schwiegersohn, Brüder und Schwäger), oder bei der nämlichen Handelsgesellschaft als offene oder persönlich haftende Gesellschafter beteiligt sind (St.O. § 12, 13).

Die im Berufsamte tätigen Mitglieder, die Oberbürgermeister und Bürgermeister, werden seit längerer Zeit fast ausnahmslos aus der Zahl der staatlichen Beamten entnommen, welche die Befähigung zum Richteramt und höheren Verwaltungsdienst erworben haben. Bei der Wahl der Stadträte pflegt man, wie bei der Stadtverordnetenwahl, auf die einzelnen, innerhalb der Stadt wirtschaftlich oder sozial besonders hervortretenden Elemente Rücksicht zu nehmen unter einer gewissen Bevorzugung derjenigen Personen, welche früher im Erwerbsleben standen und nun als Privatleute lebend die für die stadträtliche Amtsverwaltung erforderliche Zeit zur Verfügung haben. Wegen der starken zeitlichen Inanspruchnahme der einzelnen Mitglieder ist man auch nirgends dazu gekommen, in den Stadtrat Vertreter aus dem Arbeiterstande zu wählen. Um einzelne Beispiele anzuführen, so saßen (1904) im Stadtrate von Karlsruhe, abgesehen von den drei im Berufsamte tätigen Mitgliedern, von denen aber nur zwei, der Oberbürgermeister und der erste Bürgermeister, dem Kreise der Staatsbeamten entnommen waren, folgende Personen: drei Rechtsanwälte, ein Bankdirektor, drei früher im Baugewerbe und drei früher im Handwerksbetriebe tätig gewesene, jetzt als Privatleute lebende Personen, zwei Großkaufleute, fünf Kleinkaufleute, ein Wurstfabrikant, ein Brauereidirektor, ein Buchdruckereibesitzer und ein Apotheker. Ähnliche Zusammensetzungen zeigen auch die anderen Städte mit

der Abweichung, daß der Stand der Rechtsanwälte weniger stark oder gar nicht vertreten ist. In Mannheim herrschen die Kaufleute und die früher dem Kaufmannsstande angehörenden Mitglieder im Stadtrate vor. In Pforzheim gehörten (1904) von den Stadträten zwölf dem Bijouteriegewerbe an, bezw. hatten dasselbe, bevor sie sich zur Ruhe setzten, betrieben; die sechs übrigen Personen waren dem Stande der Kaufleute und Gewerbetreibenden entnommen.

Sämtliche Stadtratsmitglieder werden periodisch gewählt. Eine Wahl auf Lebensdauer ist dem badischen Gemeinderechte unbekannt. Zwischen den berufsmäßig tätigen und den übrigen Stadtratsmitgliedern besteht jedoch der Unterschied, daß die ersteren „mit Rücksicht auf die Schwierigkeit ihres Amtes" auf neun Jahre, die letzteren dagegen, ebenso wie die Stadtverordneten, nur auf sechs Jahre gewählt werden, bei hälftiger Erneuerung nach Ablauf von drei Jahren.

Das Wahlverfahren ist für alle Mitglieder des Gemeindevorstandes das gleiche. Für die Wahl der berufsmäßig tätigen Mitglieder wird indessen die absolute Mehrheit aller Wahlberechtigten verlangt, während es bei der Stadtratswahl genügt, daß die Hälfte der Bürgerausschußmitglieder abgestimmt hat. Die Wahl des Oberbürgermeisters wird von einem Vertreter der Staatsaufsichtsbehörde geleitet.

Bis zum Erlaß des Gesetzes vom 4. Mai 1870 besaß die Regierung dem gewählten Bürgermeister gegenüber ein Bestätigungsrecht. Ein im Jahre 1884 von ihrer Seite unternommener Versuch der Wiedereinführung dieses Rechtes fand bei den gesetzgebenden Faktoren keine Gegenliebe. Ein Bestätigungsrecht hinsichtlich der übrigen Stadtratsmitglieder hat schon seit dem Erlaß der Gemeindeordnung vom 31. Dezember 1831 nicht mehr bestanden. Zur aktiven Mitwirkung bei der Besetzung der Ämter des Oberbürgermeisters und der Bürgermeister ist die Regierung nach heutigem Rechte nur noch in dem einen Falle befugt, daß in drei Wahltagfahrten eine gültige Wahl nicht zustande kommt, oder daß die Vornahme einer notwendig gewordenen zweiten bezw. dritten Wahl verweigert wird. Das Ministerium des Innern ist dann berechtigt, einen Kommissär zu ernennen, welcher die Stelle auf Kosten der Stadt verwaltet, bis eine gültige Wahl getroffen ist. Bei der Auswahl dieses Kommissärs ist das Ministerium völlig unbeschränkt. Der zu Ernennende braucht nicht etwa das Bürgerrecht zu besitzen, auch nicht die für die Wahl zum Oberbürgermeister oder Bürgermeister verlangten besonderen Voraussetzungen (§ 13 St.O.) zu erfüllen. Die Höhe seines Gehaltes wird von seiten des Ministeriums nach freiem Ermessen bestimmt. Die kommissarische Verwaltung kann jedoch seitens der Gemeindevertretung jederzeit wieder durch

eine nachträglich vorgenommene Wahl beendigt werden. Im Interesse einer baldigen Herbeiführung des normalen Zustandes ist weiter vorgeschrieben, daß der Versuch der Herbeiführung einer solchen Wahl spätestens nach Ablauf eines Jahres erneuert werden muß (St.O. § 14).

Abgesehen von diesem singulären Ernennungsrecht hat die Regierung aber auf Grund des später unter Abschnitt VII zu erörternden § 23 St.O. ganz allgemein die Befugnis, ein jedes gewähltes Stadtratsmitglied sofort im Verwaltungswege wieder zu entlassen, wenn zur Zeit der Wahl in seiner Person Gründe vorlagen, die es als gänzlich ungeeignet erscheinen lassen. (Dienstunfähigkeit, eine die Achtung entziehende Bestrafung und Erregung öffentlichen Ärgernisses durch Unsittlichkeit.) Weiter bietet für das aufgegebene Bestätigungsrecht jedenfalls gegenüber dem Oberbürgermeister die Bestimmung im § 26 St.O. einen gewissen Ersatz; vgl. unter Abschnitt VII.

Eine Verpflichtung zur Annahme einer Wahl in den Gemeindevorstand besteht nur, soweit es sich um die Berufung zum Stadtrat handelt, da diese Stelle im Ehrenamte, als „unbesoldetes Gemeindeamt", zu versehen ist. Hinsichtlich der Befreiung von der Annahmepflicht gelten die gleichen Grundsätze wie bei der Wahl zum Stadtverordneten, mit der einzigen Abweichung, daß hier zur Ablehnung der Wahl auch die Verwaltung eines Staatsamtes berechtigt (§ 7e St.O.). Zur Annahme der Wahl für die besoldeten Ämter des Oberbürgermeisters oder Bürgermeisters ist niemand verpflichtet. Für die Inhaber dieser Stellen besteht auch keine Verbindlichkeit, ihr Amt bis zum Schluß der Wahlperiode fortzuführen. Sie können jederzeit frei zurücktreten, ohne einen Rechtsnachteil zu erleiden.

Um den Städten die Gewinnung tüchtiger Kräfte für die Übernahme der Stellung des Oberbürgermeisters oder Bürgermeisters zu erleichtern, ist den letzteren nicht nur der ungeschmälerte Bezug der zugesagten Gehalte für die Amtsperiode ausdrücklich garantiert (§ 21 St.O.), sondern es ist auch zu deren Gunsten sowohl bei eintretender Dienstunfähigkeit, als auch für den Fall, daß dieselben nach Ablauf ihrer Dienstperiode nicht wieder gewählt werden sollten, eine je nach der Zahl der Dienstperioden verschieden bemessene Verpflichtung der Gemeinden zur Pensionsleistung bestimmt (§ 19d St.O.). Durch die letztere Vorschrift sollte auf die Gemeinden zugleich ein gewisser Druck ausgeübt werden, um einen Wechsel der Personen in den leitenden Stellen nach Tunlichkeit zu vermeiden. Die Praxis hat denn auch ergeben, daß die einmal in die betreffenden Ämter berufenen Personen in der Regel nach Ablauf ihrer gesetzlichen Dienstperiode immer wieder von neuem gewählt wurden.

Die Höhe der Besoldungen der Oberbürgermeister und Bürgermeister schwankt bei den ersteren zwischen 20 000 und 8000 Mark, bei den letzteren zwischen 12 000 und 5000 Mark. Sie sind also derart bemessen, daß sie ein volles Entgelt für die Darbietung der gesamten Arbeitskraft enthalten. Meistens ist neben diesen Besoldungen, in Anlehnung an die Bestimmungen des staatlichen Beamtengesetzes, noch durch privates Übereinkommen die Gewährung einer Hinterbliebenenversorgung vereinbart. Nebenbeschäftigungen, die auf Gewinn gerichtet wären, sind mit einer derartigen Gestaltung der Verhältnisse nicht vereinbar; sie kommen auch nicht vor. Stellungen in Verwaltungsräten selbständiger Unternehmungen werden von den besoldeten Stadtratsmitgliedern nur dann eingenommen, wenn das städtische Interesse die Beeinflussung des betreffenden Unternehmens verlangt. Gegen etwaige Mißbräuche auf dem hier berührten Gebiete könnte eventuell durch den Bürgerausschuß auf dem im § 26 St.O. angezeigten Wege des Anrufens der Staatsaufsichtsbehörde Abhilfe geschaffen werden.

In einem anderen Verhältnisse stehen natürlich die im Ehrenamte tätigen Stadträte. Deren Gehaltsbezüge sind, wo sie überhaupt vorkommen, meist ganz gering bemessen (200—300 Mark im Jahr). Das Gesetz verlangt ja von ihnen, wenn sie auch der städtische Dienst tatsächlich stark in Anspruch zu nehmen pflegt, nicht die Hingabe der ganzen Arbeitskraft. Sie sollen vielmehr, soweit tunlich, in den Erwerbskreisen, in denen sie vor ihrer Wahl gestanden, fernerhin noch tätig sein.

Daß hier Konflikte zwischen den Privatinteressen einzelner Mitglieder und dem Interesse der Allgemeinheit in größerem Umfange möglich sind, als bei den Beschlußfassungen des Bürgerausschusses, liegt auf der Hand, zumal die Stadtratsverhandlungen nicht öffentlich geführt zu werden pflegen. Es haben sich denn auch Unterströmungen, welche auf einseitige Geltendmachung eigener Interessen hinausliefen, schon hie und da fühlbar gemacht. Das Gesetz hat zu ihrer Vermeidung, abgesehen von der Inaussichtstellung eines eventuellen disziplinären Einschreitens der Staatsaufsichtsbehörde (nach § 25 f. St.O.), nur die eine Maßregel getroffen, daß es die Mitglieder des Stadtrates von der Beratung und Beschlußfassung über solche Gegenstände, die sie selbst oder nahe Verwandte oder Verschwägerte betreffen, ausschließt (St.O. § 56). Die ohnedies nicht sehr große Bedeutung dieser Maßregel hat dadurch noch eine Abschwächung erfahren, daß die Auslegung, welche diese Vorschrift in der Praxis gefunden, dieselbe nur dann für anwendbar erklärt, wenn die Berührung eine unmittelbare ist. Darnach wurde z. B. die Zulässigkeit des Ausschlusses eines Mitgliedes, das ein Wirtsgewerbe betrieben, verneint, wenn im Stadtrate über die Frage der Zulassung einer

Konkurrenzwirtschaft verhandelt wurde. Ebensowenig wurde es beanstandet, daß bei einer Beschlußfassung über die Einführung einer städtischen Verbrauchssteuer auf Mehl und Fleisch im Stadtrate Bäcker oder Metzger mitstimmten. Ein Verbot, an städtischen Arbeiten sich zu beteiligen, besteht für die Stadtratsmitglieder ebensowenig wie für die Stadtverordneten. Wenn es trotzdem, soweit man es noch mit einer gewissen Sicherheit zu beurteilen vermag, bisher nicht zu Mißständen auf diesem Gebiete gekommen ist, so liegt der Grund einmal in der numerischen Größe und in der Zusammensetzung der Stadtratskollegien, sodann nicht zum mindesten in der Position, welche das berufsamtliche Element, und speziell die Oberbürgermeister, innerhalb ihrer Stadtratskollegien tatsächlich einnehmen. Hat das badische Gemeinderecht dem Amte des Oberbürgermeisters in rechtlicher Hinsicht auch nur ein beschränktes Maß von Selbständigkeit verliehen, in Wirklichkeit hat sich das Verhältnis überall da, wo es gelungen, als Oberbürgermeister einen gut geschulten Verwaltungsbeamten zu gewinnen, derart gestaltet, daß der in der Hauptsache eigentlich nur mit der formellen Geschäftsleitung betraute Vorsitzende des Stadtrates bei entschiedenem und zugleich taktvollem Auftreten bald zum wahren Führer dieses Kollegiums geworden ist. Diese Entwicklung hat sich um so leichter vollzogen, als die Gemeinde in ihrem Oberhaupte den von der Bürgerschaft frei erwählten Führer erblickt, der, weil keiner staatlichen Bestätigung bedürftig und deshalb unabhängig nach oben, in vollstem Sinne als ihr Vertrauensmann erscheint. Kraft dieser präponderierenden Stellung, die mit der längeren Dauer der Amtszeit sich weiter verstärkt, ist der Vorsitzende des Stadtrates, zumal wenn ihm seitens seiner beigeordneten Bürgermeister die nötige Unterstützung zu Teil wird, wohl in der Lage, etwaige Abschweifungen von dem durch das Gemeindeinteresse vorgezeichneten Wege zu verhüten oder doch rasch wieder einzudämmen, auch ohne daß er von der außerordentlichen Befugnis einer Anrufung des Bürgerausschusses, die ihm der § 45 StO. gibt, deren Geltendmachung aber immer nur mit einer schweren Erschütterung des Gemeindelebens verbunden wäre, Gebrauch machen müßte.

2. Städtische Beamte.

Vor Einführung der Städteordnung zerfielen die Angestellten der Gemeinden in zwei nebeneinander hergehende und nach verschiedenen Rechtsgrundsätzen zu beurteilende Kategorien. Die eine derselben wurde aus den notwendigen, im Gesetze selbst vorgesehenen Beamten gebildet, von dem zum Gemeinderate gehörenden Ratschreiber und dem Gemeinderechner, die andere bestand aus allen sonstigen Angestellten, ohne Rücksicht auf ihre Vereigenschaftungen und Funktionen.

Der ersteren Kategorie war hinsichtlich ihrer Gehaltsbezüge, über welche allein der Bügerausschuß zu befinden hatte, ein besonderer, eventuell von der Staatsaufsichtsbehörde anzuwendender Rechtsschutz gewährt (Gd.O. § 21); auch war bezüglich ihrer bestimmt, daß sie nicht der Disziplinargewalt der Gemeindeorgane, sondern, ebenso wie die Mitglieder des Gemeinderates, nur derjenigen der Staatsaufsichtsbehörde unterstellt seien (Gd.O. § 23 ff.). Wegen dieser gleichartigen Behandlung in disziplinärer Hinsicht wurden die Mitglieder dieser Angestelltenkategorie mit jenen des Gemeinderates unter der gemeinsamen Bezeichnung der „Gemeindebeamten" zusammengefaßt. Die Ernennung des Ratschreibers erfolgte durch den Gemeinderat, diejenige des Gemeinderechners auf Vorschlag des Gemeinderates durch den Bürgerausschuß (Gd.O. §§ 12 u. 148).

Die sonstigen Angestellten wurden vom Gesetze „Gemeindebedienstete" genannt. Bezüglich ihrer Rechtsstellung war nur bestimmt, daß sie vom Gemeinderate zu ernennen seien (Gd.O. § 53) und daß der Bürgermeister das Recht habe, gegen sie Ordnungsstrafen bis zur Höhe von 30 Mark zu verhängen (Gd.O. § 52 Abs. 10). Die nähere Regelung ihrer Rechtsverhältnisse hatte im Wege privaten Übereinkommens zu geschehen, das dann, wenn die Anstellung auf länger als zwölf Jahre erfolgen sollte, der besonderen Zustimmung des Bürgerausschusses bedurfte (§ 56a Gd.O.).

Die Städteordnung hat diese auf die Gemeindebeamten und Gemeindebediensteten bezüglichen gesetzlichen Bestimmungen alle mit übernommen und zwar unter Beibehaltung der in der Gemeindeordnung angewandten Terminologie, sie hat aber beide Klassen von Personen, soweit sie als mittelbare Gemeindeorgane anzusehen sind, also sämtliche Gemeindebedienstete und von den sogenannten Gemeindebeamten den Ratschreiber und den Rechner, unter der Bezeichnung „städtische Beamte" zu einer Einheit zusammengeschlossen. Die Regelung der Rechtsverhältnisse dieses ganzen Beamtenkörpers sollte, soweit nicht die bestehenden gesetzlichen Einzelvorschriften eingriffen, nach bestimmten, ein für allemal festzulegenden Grundsätzen erfolgen, deren Aufstellung der Gemeindeautonomie überlassen war (St.O. § 19c). Das Gesetz selber verfügte nur, daß den auf Lebenszeit angestellten Beamten „in Ermanglung einer besonderen Vereinbarung" für den Fall ihrer Dienstunfähigkeit eine Pension zu gewähren und daß alle städtischen Beamten im Zweifelsfalle vom Stadtrate anzustellen seien (St.O. § 19f u. g).

Nach der Absicht des Gesetzgebers sollte die den Städten überlassene autonome Regelung der Beamtenverhältnisse gleichwie der nähere Ausbau der städtischen Verwaltungsorganisation in den Formen ortsstatutarischer Festsetzungen erfolgen. Die tatsächliche Entwicklung war jedoch die, daß

man im Wege ortsstatutarischer Bestimmung zwar einzelne als notwendig erkannte Ämter einrichtete, die Festsetzung der Rechtsverhältnisse der für diese Beamtungen zu verwendenden Personen geschah aber ebenso wie bisher im Wege besonderer mit den einzelnen Angestellten abgeschlossener Verträge, deren Inhalt sich im wesentlichen den im Privatrechtsverkehr üblichen Dienstverträgen anschloß. Von seiten der Gesetzgebung erfolgte im übrigen ein Eingriff in das städtische Beamtenrecht nur insofern, als man bei der Neuredaktion der Städteordnung im Jahre 1884 in die Reihe der oben bezeichneten Gemeindebeamten noch den mit der Verwaltung des Grundbuchwesens betrauten Grund- und Pfandbuchführer einschob[1].

Eine tiefgreifende Reform erfuhr das städtische Beamtenrecht seit dem Ende der achtziger Jahre des vorigen Jahrhunderts, nachdem die neue staatliche Beamtengesetzgebung mit ihrer umfassenden Regelung der Rechtsverhältnisse der im Staatsdienste stehenden Beamten ins Leben getreten war. Von dem Bestreben geleitet, hinsichtlich der Versorgung ihrer Beamten nicht hinter dem Vorgehen des Staates zurückzubleiben, haben sich die Städte in rascher Aufeinanderfolge dazu entschlossen, ihren Beamten eine ähnliche Rechtsstellung einzuräumen, wie sie die staatlichen Angestellten nunmehr allgemein besaßen, unter genauer einheitlicher Regelung ihrer Dienstverhältnisse und vor allem unter Gewährung ausreichender nach festen allgemeingültigen Voraussetzungen zu erwerbender Ansprüche auf Gehalt, Pension und Reliktenversorgung. Aber auch hierbei ging man der Regel nach nicht dazu über, den Weg der ortsstatutarischen Festsetzung zu wählen, man verfuhr vielmehr, um sich tunlichst freie Hand zu bewahren, in der Weise, daß man zunächst die einzuführenden neuen beamtenrechtlichen Bestimmungen als städtische Dienst- und Gehaltsordnung in der Form von „Grundsätzen", die bei den einzelnen künftigen Anstellungen beobachtet werden sollten, durch die Bürgerausschüsse gutheißen ließ und dann nach Maßgabe derselben mit den einzelnen in Betracht kommenden Personen unter jedesmaliger Einholung der Zustimmungserklärung des Bürgerausschusses besondere Dienstverträge abschloß[2].

---

[1] Derselbe ist mit Einführung des Reichsgrundbuchrechtes wieder in Wegfall gekommen. An seiner Stelle ist in denjenigen Städten, die ein Grundbuchamt als Gemeindeamt eingerichtet haben, der Grundbuchbeamte getreten, der die Qualifikation zum Richter- oder Notariatsdienst besitzen muß (§ 3b Ausf.G. zur R.Gr.B.O. vom 19. Juni 1899).

[2] Das von den Städten eingehaltene Verfahren hat in der Folge eine stillschweigende Sanktion durch die Gesetzgebung erfahren, indem man beim Erlaß des Gesetzes über die Fürsorge für die Gemeinde- und Körperschaftsbeamten vom 8. Juli 1896 von der staatlich angeordneten Fürsorge die Städteordnungsstädte ausdrücklich ausschloß, weil hier schon genügend gesorgt sei.

Der Umfang des Personenkreises, auf welchen sich diese Neuregelung erstreckt, ist in den einzelnen Städten verschieden bemessen. Im großen und ganzen hat man in die neue „Dienst- und Gehaltsordnung" dieselben Kategorien miteinbezogen, die auch in der staatlichen Gehaltsordnung Aufnahme fanden, also nicht nur die oben erwähnten sogenannten Gemeindebeamten und die mit größeren, verantwortungsvolleren Verwaltungsarbeiten betrauten Angestellten, sondern auch Schreibgehilfen, Ratsdiener, Steuermahner u. dergl. mehr. So sehr sich diese einzelnen Beamtenklassen auch in sozialer Hinsicht voneinander abheben mögen, rechtlich besteht unter ihnen, — mit Ausnahme der besonderen Privilegien der sogenannten Gemeindebeamten, — hinsichtlich ihrer Beamtenstellung kein Unterschied. Eine strenge Grenzziehung zwischen höheren und Subalternbeamten ist daher für die badischen Städte kaum möglich. Dies ist um so schwerer, als genaue bindende Vorschriften über die für die einzelnen Beamtungen nachzuweisende Qualifikation, abgesehen von dem Amte der Forst- und Grundbuchbeamten, nicht bestehen. Für die leitenden Stellen, Vorstände der technischen Ämter, wird in der Regel akademische Bildung erfordert, aber auch diese Regel wird nicht strenge eingehalten.

Daß einzelne der städtischen Beamten, die in den höheren verantwortungsvolleren Stellungen mit größerem Wirkungskreise stehen, einen gewissen Einfluß auch auf die ganze Verwaltung der Gemeinde auszuüben vermögen, liegt auf der Hand. Ein solcher Einfluß kann aber immer nur ein rein tatsächlicher sein; eine rechtliche Mitwirkung des betreffenden Beamten bei entscheidenden Beschlußfassungen der Gemeindeverwaltungsorgane ist ausgeschlossen. Bestünde der Wunsch, daß speziell einem höheren technischen Beamten in den Sitzungen des Stadtrates ein Stimmrecht eingeräumt würde, so könnte diesem Verlangen nur in der Weise entsprochen werden, daß der betreffende Beamte in das genannte Kollegium als Mitglied, sei es als Bürgermeister oder als Stadtrat, gewählt würde. Der Erwählte würde aber damit unter die Vorschriften gestellt werden, welche für die Mitglieder der Gemeindeverwaltungsbehörde gelten, seine Beamtenstellung mit den sich daraus ergebenden Rechten und Ansprüchen würde er sofort verlieren. Bis jetzt haben sich die hierbei wohl allein in Frage kommenden technischen Beamten zu einem solchen Stellungswechsel nicht besonders hingezogen gefühlt. Wie die Verhältnisse nach dem bestehenden Rechte liegen, würde auch die Gemeinde aus einem derartigen Versuch wenig Nutzen ziehen.

Eine erst in neuester Zeit eingeführte Beamtenkategorie bilden die in einzelnen Städten angestellten juristisch geschulten Hilfsbeamten, welche die

Qualifikation zum Richter- oder höheren staatlichen Verwaltungsdienst besitzen. Solche finden sich gegenwärtig in Karlsruhe, Mannheim und auch in Pforzheim, meist mit dem Titel „städtischer Rechtsrat" bekleidet. Ihre Aufgabe ist einmal die Unterstützung des Gemeindevorstandes bei Bearbeitung juristischer Fragen, sodann ist ihnen aber vor allem auf dem Gebiete des übertragenen Wirkungskreises der Gemeinde eine gewisse selbständige Amtstätigkeit zugewiesen, die in anderen Städten von einem beigeordneten Bürgermeister versehen zu werden pflegt, so bei der Gemeindejustiz, bei der Verwaltung des Standesamtes u. a. Ihre Besoldungsverhältnisse sind denen der beigeordneten Bürgermeister der mittleren Städte analog. Bei den Beschlußfassungen des Stadtrates oder des Bürgerausschusses kommt ihnen selbstverständlich, wenn sie den betreffenden Sitzungen auch beizuwohnen pflegen, ein Stimmrecht nicht zu.

Wollte man bei der Neuregelung der Rechtsverhältnisse der städtischen Beamten auch einen möglichst großen Kreis umfassen, so mußte man doch immer noch eine Reihe von Personen ausschließen, welche, rechtlich betrachtet, zwar als Angestellte der Gemeinde anzusehen waren, deren Aufnahme in die Dienst- und Gehaltsordnung sich aber aus irgend einem Grunde nicht empfahl. Die Verhältnisse dieser Art von Angestellten sind heute noch die gleichen, wie sie vor der Einführung der Dienst- und Gehaltsordnung für die ganze Klasse der Gemeindebediensteten bestanden haben. Allerdings nimmt die Zahl der zu dieser Kategorie gehörenden Personen ständig ab, da das Bestreben dahin geht, jenen ersteren Kreis immer weiter auszudehnen. Es wird dazu kommen, daß diese ganze Klasse künftighin nur noch aus solchen Personen bestehen wird, die entweder bloß vorübergehend angestellt sind, oder eine Anwartschaft auf baldiges Einrücken in eine tarifmäßige Stellung besitzen. Sind doch die Städte Badens bereits dazu übergegangen, auch für die der Gemeinde gegenüber in einem bloßen Lohnarbeiterverhältnisse stehenden Personen eine über die reichsrechtliche Sozialversicherung hinausgehende Fürsorge eintreten zu lassen.

Was die Höhe der von den städtischen Beamten zu beziehenden Gehälter angeht, so finden sich, abgesehen von den selbstverständlichen Abstufungen innerhalb der Tarife, — zwischen den einzelnen Städten ganz erhebliche Unterschiede hinsichtlich des Maßes der für gleiche Dienstleistungen gewährten Vergütungen. Die größeren Gemeinden pflegen auch hier vorauszugehen und die mittleren und kleineren müssen bald folgen. Im Verhältnis zu den an die Beamten des Staates gezahlten Gehaltsbeträgen stehen die Beamten der badischen Städte keinesfalls zurück.

Nicht zu den städtischen Beamten zählen die in den städtischen öffent-

lichen Schulen angestellten Lehrer, wenn sie auch ihren Gehalt aus der Gemeindekasse beziehen und, wie die Volksschullehrer, sogar von der Stadt ernannt werden. Dieselben unterstehen sämtlich dem staatlichen Beamtengesetz. Die Städte haben aber, was die Lehrer an den Volksschulen angeht, auch hier, um für ihre Anstalten besonders tüchtige Lehrkräfte zu erhalten, von der im Elementarunterrichtsgesetze gegebenen Ermächtigung Gebrauch machend, die Bezüge der betreffenden Personen in einer über die Leistungen des Gesetzes weit hinausgehenden Weise geregelt unter analoger Anwendung der für die eigentlichen städtischen Beamten geltenden Grundsätze (Elem.-Unt.Ges. v. 13. Mai 1892 §§ 98 ff.).

IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zur Gemeindevertretung.

Das heutige badische Gemeinderecht geht von der Anschauung aus, daß die gesamte Verwaltungsführung in den Gemeinden in der Hand des Gemeinde*vorstandes* liegt. Ihm „ist die Verwaltung der Gemeinde anvertraut"; er „beratschlagt und beschließt über alle Angelegenheiten der Gemeinde".

Die Aufgabe der Gemeinde*vertretung* besteht demgegenüber nur darin, daß sie bei einzelnen bestimmt bezeichneten wichtigeren Verwaltungshandlungen zur Mitwirkung berufen ist, um zu bekunden, daß diese Handlungen auch im Interesse der von ihr vertretenen Gesamtheit der Bürger vorgenommen werden. Die hier gefaßten „Beschlüsse des Stadtrates können ohne Zustimmung des Bürgerausschusses nicht zum Vollzug kommen (Gd.O. §§ 8, 53 Ziff. 2, 56 a).

Dieser grundsätzliche Standpunkt ist auch in der Städteordnung und in den sie ergänzenden Gesetzen mit Entschiedenheit festgehalten. Eine Abweichung von dem allgemeinen Rechte besteht für die Städte im wesentlichen nur insofern, als hier zur Stärkung der Stellung der nicht dem Stadtrate angehörenden Mitglieder des Bürgerausschusses (der Stadtverordneten), für diese letzteren in dem geschäftsleitenden Vorstande ein besonderes Organ geschaffen ist, welches sich vor allem auch kontrollierend betätigen soll und als weiter bei den Beschlußfassungen über die vorgelegte Jahresrechnung die Stadtverordneten allein zur Stimmabgabe berufen sind (St.O. §§ 43, 56 b, 154 a, 154 b).

Daraus folgt, was das Verhältnis der beiden städtischen Kollegien zueinander angeht, daß der Bürgerausschuß den Stadtrat wohl dazu zwingen kann, gewisse Handlungen zu unterlassen, und daß der Stadtrat insbesondere, wie § 56 b St.O. ausdrücklich hervorhebt, verpflichtet ist, die von ihm gefaßten Beschlüsse, die der Zustimmung des Bürgerausschusses bedurften, nur „im Sinne und innerhalb der Schranken" dieser Zustimmungserklärung zum Vollzug zu bringen. Auf Verlangen des Stadtverordnetenvorstandes ist der Stadtrat auch genötigt, über den Vollzug dieser Beschlüsse Bericht zu erstatten unter eventueller Aktenvorlage (St.O. § 56 b Abs. 2), weiter aber geht sein Verpflichtungsverhältnis nicht. Der Bürgerausschuß kann den Stadtrat insbesondere nicht, was mitunter behauptet worden, dazu zwingen, daß er bestimmte, von ihm reprobierte Maßregeln dennoch vornehme[1]. Der Bürgerausschuß steht dem Stadtrate zwar als ein unabhängiges, keineswegs aber als ein übergeordnetes Organ gegenüber. Hieran vermag auch nicht eine Berufung auf das dem Bürgerausschuß zustehende und durch die neuere Gesetzgebung noch erweiterte Initiativrecht, das die Vorschrift des § 44 Ziff. 4 St.O. unter gewissen Voraussetzungen anerkennt, irgend etwas zu ändern.

Wie die ganze Entstehungsgeschichte dieser Gesesetzesbestimmung unzweifelhaft ergibt, hatte man auch mit der Einräumung ebenso wie mit der weiteren Ausbildung dieses Initiativrechtes nur das eine Ziel im Auge, dem Bürgerausschusse, und vor allem den Stadtverordnetenvorständen, die Handhabung der ihnen verfassungsmäßig zustehenden Kontrollbefugnisse zu erleichtern. Man wollte den dem Stadtrate nicht angehörenden Mitgliedern der Gemeindevertretung, wenn sie mit einem auf die Gemeindeverwaltung gerichteten Antrag beim Stadtrat kein Gehör gefunden, die Befugnis geben, sobald der Stadtverordnetenvorstand sich mit ihrem Vorhaben einverstanden erklärt, oder sobald sie selbst in einer der Zahl der Stadtratsmitglieder gleichkommenden Anzahl aufzutreten vermögen, ihren Antrag in einer Versammlung des Bürgerausschusses zur Diskussion zu stellen, damit die Vertretung der gesamten Bürgerschaft von dem seitens des Stadtrates beliebten Verhalten Kenntnis bekomme und in die Lage versetzt werde, ihre Meinung darüber zu äußern, ob dieses Verhalten zu billigen oder ob es mit den dem Stadtrate obliegenden Pflichten nicht mehr zu vereinbaren und deshalb zu tadeln, eventuell sogar als Grund einer Beschwerde anzusehen sei. Das Gesetz spricht demgemäß auch nur von einer „Vernehmung" des Bürgerausschusses, nicht etwa von einer „Beschlußfassung" über den an ihn gebrachten, vom Stadtrate abgelehnten Antrag.

[1] Vgl. z. B. Löning, D. Verwaltungsrecht, S. 175.

Daß eine derartige Vernehmlassung des Bürgerausschusses, — die, wenn sie zuungunsten des Stadtrates ausfallen soll, sich immer auf eine starke Majorität unter den Stadtverordneten stützen muß, — in tatsächlicher Beziehung eine nicht zu unterschätzende Bedeutung besitzt, bedarf keiner näheren Darlegung. Eine rechtliche Folge daraus abzuleiten, ist aber nicht angängig. Das Gesetz bietet dafür keinen genügenden Anhalt[1].

Die gleiche rein tatsächliche Bedeutung kommt deshalb auch der Meinungsäußerung einer vom Oberbürgermeister gemäß § 45 St.O. ohne Zustimmung des Stadtrates einberufenen Versammlung des Bürgerausschusses zu. Auch der Umstand, daß eine solche Versammlung etwa auf Grund des § 44 Ziff. 1 St.O. auf Befehl der Staatsbehörden zusammengerufen worden, vermag an dem Gesagten nichts zu ändern, da auch hier der Bürgerausschuß immer nur „zur Vernehmung" eingeladen wird.

Eine singuläre Ausnahme von der aufgestellten Regel gilt nur für den einen rechtlich ganz bedeutungslosen Fall, daß von einer größeren Anzahl von Bürgerausschußmitgliedern[2] der Antrag auf Einbringung einer mit dem Namen der Gemeinde zu deckenden Petition oder Beschwerde an den Landesherrn, die Stände oder die Staatsbehörden gestellt wird. Hier muß der Stadtrat die etwa beschlossene Petition oder Vorstellung weitergeben (St.O. § 44 Ziff. 2).

Ganz unabhängig gegenüber dem Stadtrate steht der Bürgerausschuß natürlich dann, wenn es sich nicht mehr um die Fassung von Gemeindebeschlüssen handelt, sondern um die Geltendmachung des dem Bürgerausschusse zustehenden Beschwerderechtes „gegen die Amtsführung und Ver-

[1] Die Richtigkeit des hier Vorgetragenen ergibt sich aus den Materialien der St.O. v. 24. Juni 1874 und des Ges. v. 20. Juni 1884, vor allem auch aus der diesem letzteren Gesetze vorausgegangenen Motion des Abgeordneten v. Feder, der gewiß für die weitgehendsten Rechte des Bürgerausschusses eintrat, selbst aber immer nur eine Verschärfung seiner Befugnisse als Kontrollbehörde verlangte (vgl. Ldtg. 1879/80, IV. Beil. Bg. zu d. Prot. d. II. K. S. 100 ff., bes. S. 106 Abs. 1 a. E.). Übereinstimmend der Sache nach auch Wielandt, Bad. Gemeinderecht, III. Aufl., Einl. S. 19. — Soviel sich ermitteln ließ, ist seit Bestehen der Städteordnung von dem in § 44 Ziff. 4 eingeräumten Initiativrecht nur äußerst selten Gebrauch gemacht worden. Das letzte Mal geschah dies vor etwa drei Jahren in Freiburg. Auch hier hat die dortige Stadtverwaltung die oben vorgetragene Anschauung vertreten, ohne daß seitens des Bürgerausschusses dagegen ein entschiedener Widerspruch erhoben worden wäre. Der Stadtrat von Freiburg hat dann nach einiger Zeit allerdings dem Verlangen des Bürgerausschusses durch Einbringung eines bezüglichen Vorschlages Rechnung getragen.

[2] Die der doppelten Zahl der Mitglieder des Stadtrates gleichkommt.

waltung des Oberbürgermeisters, der Bürgermeister oder des Stadtrates" (St.O. §§ 26, 44 Ziff. 3). Hier ist, wenn ein genügend unterstützter[1] Antrag von Mitgliedern des Bürgerausschusses (Stadtverordneten oder Stadträten) in schriftlicher Form bei der Staatsaufsichtsbehörde einkommt, diese letztere auch zur Einberufung des Bürgerausschusses verpflichtet. Derselbe wird dann in Abwesenheit der Beschuldigten vernommen, und den Vorsitz in der betreffenden Versammlung führt in der Regel der Obmann des Stadtverordnetenvorstandes.

Da der Beschwerdeweg an die Staatsaufsichtsbehörde nur unter der vorhin genannten Voraussetzung, nicht aber zu dem Zwecke eingeschlagen werden kann, um eine bestehende Meinungsverschiedenheit über eine konkrete Einzelfrage zum Austrag zu bringen, so ergibt sich als Folge, daß diejenige Handlung, über die eine Verständigung der beiden Gemeindeorgane nicht zustande kommt, zu unterbleiben hat. Welche Konsequenzen sich hieraus für die Staatsaufsichtsbehörden ergeben, falls die durch den gescheiterten Gemeindebeschluß betroffene Maßnahme zu denjenigen gehört, zu deren Vornahme die Gemeinde verpflichtet ist, beantwortet sich nach den für die einzelnen Verwaltungszweige bestehenden gesetzlichen Sonderbestimmungen.

Wesentlich mitbestimmend für das Verhältnis zwischen Gemeindevorstand und Gemeindevertretung ist weiter die Eigentümlichkeit des badischen Rechtes, daß die Leitung der Verhandlungen des Bürgerausschusses grundsätzlich in der Hand des Oberbürgermeisters liegt, und daß im Bürgerausschusse alle Mitglieder des Gemeindevorstandes mitberaten und, soweit es sich nicht um die Verbescheidung der Gemeinderechnung handelt, auch mitstimmen. Da die Zahl der Mitglieder des Gemeindevorstandes in der Regel ein Fünftel bis ein Viertel der Zahl der Stadtverordneten beträgt, so ist der Einfluß des ersteren im Bürgerausschusse naturgemäß ein sehr starker. Hieran vermag auch die Einrichtung des geschäftsleitenden Stadtverordnetenvorstandes und die Befugnis des Bürgerausschusses, zur Vorprüfung einzelner Gegenstände eine „gemischte Kommission" berufen zu können, nicht viel zu ändern.

Es entspricht denn auch der ganzen Struktur der badischen Städteverfassung, daß die treibende Kraft im Gemeindeleben in den Städten in der Gemeindeverwaltung und nicht in der Gemeindevertretung liegt. Eine Ausnahme von diesem schon seit längerer Zeit als allgemein gültige Regel bestehenden Verhältnis war nur für die ersten Jahre nach Einführung der

[1] Es wird hier ebenfalls eine Zahl gefordert, die der doppelten Zahl der Mitglieder des Stadtrates mindestens gleichkommt.

Städteordnung und nur in einzelnen Gemeinden zu bemerken, wo man sich noch nicht von der überkommenen Anschauung frei machen konnte, daß auch das Haupt der Gemeindeverwaltung aus dem Kreise der Bürger selber, womöglich aus dem bürgerlichen Erwerbsleben hervorgehen müsse. Hier gestaltete sich die Sachlage tatsächlich oft derart, daß die Führung der Gemeinde in den Händen des Bürgerausschusses, vor allem in denen des Stadtverordnetenvorstandes lag, zumal, wenn diese Stellung von Männern eingenommen wurde, die vermöge ihrer Fähigkeiten oder ihrer sozialen Stellung in den Kreisen der Bürgerschaft hervorragenden Einfluß auszuüben vermochten. Zum Segen hat eine derartige Entwicklung, welche ein schon wegen seiner Größe und Zusammensetzung zur Führerrolle ganz ungeeignetes und zudem keiner Disziplinargewalt unterworfenes Organ an die Spitze der Verwaltung gestellt hat, den betreffenden Gemeinden keineswegs gereicht.

Will man das Verhältnis zwischen Gemeindevertretung und Gemeindevorstand, wie es in den badischen Städten besteht, mit dem in den deutschen Staaten geltenden Verhältnisse zwischen Volksvertretung und Regierung in Vergleich ziehen, so findet sich in vielen und ganz wesentlichen Punkten eine volle Übereinstimmung.

So zunächst, was den rechtlichen Charakter beider Institutionen angeht. Wie in der Regierung und der Volksvertretung, so begegnen uns auch in den Städten im Stadtrate und Bürgerausschuß zwei von einander unabhängige, unmittelbar durch die Verfassung des Gemeinwesens selbst gegebene, Organe. Der Bürgerausschuß, wie die Volksvertretung, ein als Repräsentant eines größeren Kreises erscheinendes sekundäres Organ und anderseits der Stadtrat, nicht etwa als geschäftsführender Ausschuß der Gemeindevertretung [1], sondern, wenn auch von den Mitgliedern der letzteren durch Wahlakt ernannt, wie die Regierung nur im Rechte des ganzen Gemeinwesens wurzelnd als dessen primäres Organ.

Übereinstimmung herrscht auch im großen und ganzen hinsichtlich der den beiden Gemeindeorganen zustehenden Kompetenzen. Der Stadtrat als Träger der gesamten Gemeindegewalt, der die Stadt nach außen vertritt, den Gemeindewillen zum Ausdruck und Vollzug bringt; der Bürgerausschuß nur in einzelnen bestimmten Fällen zur Tätigkeit berufen und immer nur zu dem Zweck, um dann durch seine Zustimmung für den Vollzug des stadträtlichen Willensaktes eine vom Gesetze besonders geforderte Voraussetzung zu erfüllen. Wie im Staate bei der Volksvertretung, so beschränkt

[1] Wie er in ungenauer Ausdrucksweise besonders gelegentlich der Beratung der Städteordnungs-Novelle des Jahres 1884 öfters bezeichnet wurde.

sich auch in den Städten die Tätigkeit des Bürgerausschusses auf das Fassen von Beschlüssen. Direkt nach außen wirkend kann der Bürgerausschuß analog dem in den meisten deutschen Staaten für die Volksvertretung geltenden Rechte nur dann sich betätigen, wenn die Gemeindevertretung in die Lage kommen sollte, gegen die verantwortlichen Träger der Verwaltung des Gemeinwesens als Ankläger vorzugehen.

Endlich besitzt die badische Gemeindevertretung ebensowenig wie die Volksvertretung ein Recht zur Selbstversammlung oder zum Auseinandergehen vor erledigter Tagung; sie wird berufen und zusammengehalten durch den Willen des Stadtvorstandes.

Wohl aber unterscheidet sie sich dadurch grundsätzlich von der Volksvertretung, daß sie auch nach ihrem Zusammentritt die ganze Zeit ihrer Tagung hindurch unter der formellen Leitung des Vorsitzenden des Stadtrates steht, und daß die sämtlichen Mitglieder des letzteren kraft Gesetzes zugleich auch Mitglieder der Gemeindevertretung sind. Daß die Gemeindevertretung hierdurch an politischer Bedeutung hinter der Volksvertretung ganz erheblich zurücksteht, bedarf keiner näheren Darlegung. Die Unselbständigkeit ihrer Stellung wird weiter noch dadurch verstärkt, daß den Bürgerausschüssen das den Volksvertretungen meistens zustehende Recht, ihre Geschäftsordnung selbst festzusetzen, vollständig fehlt. Der Umstand, daß die Mitglieder des Bürgerausschusses, soweit sie nicht dem Stadtrate angehören, im Gegensatz zu den gewählten Volksvertretern ihrer Stellung vor Ablauf der Wahlperiode gegen ihren Willen nicht entkleidet werden können, fällt demgegenüber nicht entscheidend ins Gewicht.

V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ämtern.

Nach dem früheren Rechte war die Mitwirkung der Gemeindebürger an der Gemeindeverwaltung, soweit sie im Ehrenamt geschah, im wesentlichen auf die Teilnahme an den Beratungen der Gemeindevertretung und auf die Mitgliedschaft im Gemeindevorstande beschränkt. Eine rechtliche Möglichkeit, die Bürger auch in anderer Weise zur ehrenamtlichen Erledigung der im Schoße der Gemeindeverwaltung sich ergebenden mannigfachen Aufgaben mit heranzuziehen, war so gut wie nicht vorhanden. Die Städteordnung vom 24. Juni 1874 hat diesem Zustande, der sich schon lange,

zumal in den größeren Gemeinwesen, als ein empfindlicher Mißstand fühlbar gemacht hatte, dadurch abgeholfen, daß sie, dem Vorbilde der preußischen Städteordnungen folgend, zur Unterstützung der Gemeindeverwaltung die Bestellung besonderer bleibender Kommissionen zuließ, denen die Führung einzelner Verwaltungsaufgaben übertragen und in welche nicht nur Mitglieder des Stadtrates und Bürgerausschusses, sondern auch andere Stadtbürger als vollberechtigte und verpflichtete Mitglieder berufen werden können.

Über die Einrichtung und den Wirkungskreis dieser „besonderen bleibenden städtischen Kommissionen" gibt die Städteordnung selbst nur einige wenige grundlegende Bestimmungen. Der nähere Ausbau der ganzen Institution ist im wesentlichen der Autonomie der Städte überlassen. Die Gemeindeorgane haben nach ihrem freien Ermessen darüber zu entscheiden, welche Kommissionen dieser Art errichtet, wie dieselben organisiert und mit welchen Befugnissen sie auszustatten seien. Die Mitwirkung der Staatsbehörden beschränkt sich grundsätzlich auf die Erteilung oder Versagung der für die betreffende statutarische Regelung vorgeschriebenen ministeriellen Genehmigung.

Eine Ausnahme greift nur insofern Platz, als für gewisse Verwaltungszweige, an deren richtiger Führung der Staat ein ganz besonderes Interesse besitzt, den Städten die Errichtung besonderer bleibender Kommissionen ausdrücklich zur Pflicht gemacht ist. Hier hat das Gesetz auch über die Berufung der Kommissionsmitglieder gewisse direkte Vorschriften erlassen. So müssen nach § 19 b St.O. besondere Kommissionen bestellt werden: 1. für die Schul-, d. h. für die Volksschulangelegenheiten, 2. für das Armenwesen, 3. für die öffentliche Gesundheitspflege und 4. zur Überwachung des Kassen- und Rechnungswesens. In der Schulkommission sollen die Ortspfarrer und die Volksschullehrer, in der Armenkommission außer den Geistlichen die Armenärzte und der staatliche Polizeibeamte, in der Ortsgesundheitskommission neben den beiden letztgenannten auch der Bezirksarzt vertreten sein. Der Kommission für das Kassen- und Rechnungswesen hat mindestens ein vom Stadtverordnetenvorstand zu ernennendes Mitglied aus dem Kreise der Stadtverordneten anzugehören (St.O. § 19 b Abs. 2—4). Im übrigen ist bei diesen notwendigen Kommissionen, wie bei allen anderen, die Ernennung der Mitglieder aus dem Kreise der Gesamtbürgerschaft dem freien Ermessen des Stadtrates überlassen mit der einen Beschränkung, daß der Vorsitzende der Kommission jeweils aus der Mitte des Stadtrates zu wählen ist (St.O. § 19 a).

Die zur Tätigkeit in den einzelnen Kommissionen berufenen Bürger sind zur Übernahme des ihnen übertragenen Amtes verpflichtet (St.O. § 7 c

Abs. 2). Ihre dienstliche Stellung als Einzelpersonen bestimmt sich, auch wenn sie nicht dem Stadtrate angehören, was das Verhältnis zur Staatsaufsichtsbehörde angeht, im wesentlichen nach den Vorschriften, die für die sogenannten Gemeindebeamten gelten (St.O. § 19a Abs. 5, §§ 23—25). Sie können deshalb aus den dort bezeichneten Gründen von der Staatsaufsichtsbehörde in disziplinäre Behandlung genommen und eventuell ihrer Stellung enthoben werden. Dem Stadtrate selbst steht ein Recht zum disziplinären Einschreiten **nicht** zu.

Von der durch die angeführten Gesetzesbestimmungen verliehenen Befugnis haben die badischen Städte einen ausgiebigen Gebrauch gemacht. In einzelnen Stadtgemeinden steigt die Zahl der bestellten Kommissionen bis auf 30 und noch höher hinauf. Dabei sind weite Kreise der Bürgerschaft zur ehrenamtlichen Mitarbeit im Dienste der Stadtverwaltung herangezogen worden. Dies gilt besonders für das Gebiet der Armenpflege, deren Einrichtung auf der durch § 19a ff. St.O. geschaffenen neuen Grundlage fast allenthalben nach dem bewährten Elberfelder System ausgebildet wurde, ebenso für die Führung derjenigen Verwaltungszweige, deren Leitung eine besondere technische, künstlerische oder wissenschaftliche Qualifikation voraussetzt. Hier bot die neue Einrichtung die im allgemeinen Interesse nicht zu unterschätzende Möglichkeit, zur Mitarbeit bei der Gemeindeverwaltung gerade diejenigen Elemente mit heranzuziehen, die besonders tüchtig und brauchbar erschienen, aber aus irgend einem Grunde in den beiden Gemeindekollegien einen Platz nicht zu finden vermochten.

Im übrigen ist nicht wahrzunehmen, daß, soweit nicht solche besondere Rücksichten maßgebend sein mußten, bei der Auswahl der Kommissionsmitglieder irgendwelche Klassen der Bevölkerung vor anderen bevorzugt worden seien. Wir finden deshalb auch, daß speziell in diejenigen Kommissionen, deren Tätigkeit für die Arbeiterklasse von unmittelbarer Bedeutung ist, meistens auch Personen aus dem Arbeiterstande seitens der Stadträte zu Mitgliedern ernannt wurden. So allgemein in die Kommission für die Leitung der städtischen Arbeitsnachweisanstalten, in der Regel auch in die Arbeiterversicherungskommission oder in die etwa neben ihr bezw. an ihrer Stelle funktionierende sozialpolitische Kommission. Vereinzelt begegnen uns Mitglieder aus dem Arbeiterstande auch in der Ortsgesundheits- und der Gas- und Wasserwerkskommission, ebenso in den Kommissionen der Armenverwaltung.

Obwohl dem Wortlaute des Gesetzes nach in die Kommissionen nur Bürger, also nur Personen männlichen Geschlechtes, berufen werden können, so ist man doch in der letzten Zeit in einzelnen Städten dazu übergegangen,

bei der Besetzung der Kommissionen auch Frauen mit heranzuziehen, so fast allgemein in einzelnen Zweigen der Schulverwaltung, ferner in der Armenverwaltung der Städte Mannheim und Offenburg. Alle Städte haben sich weiter zur wirksameren Überwachung der von der Armenverwaltung verpflegten Kinder eine Abteilung des Badischen Frauenvereins in der Weise angegliedert, daß diese Abteilung nach Hinzutritt eines Vertreters der städtischen Armenkommission in deren Auftrag eine besondere Aufsicht über die Armenkinder ausübt. Schon seit längerer Zeit endlich finden sich Frauen in einzelnen Verwaltungsräten der unter der Mitverwaltung der Gemeinden stehenden Ortsstiftungen.

Die Zulassung der Kommissionenbildung beruht auf demselben Grundgedanken, von dem die ganze badische Gemeindegesetzgebung ausgeht, eine möglichst große und mannigfaltige Zahl von Bürgern zur ehrenamtlichen Mitwirkung bei der Gemeindeverwaltung heranzuziehen. Möglichst weite Kreise, die ihr Beruf und ihre soziale Stellung im Leben auseinander führt, sollen zu gemeinschaftlicher Arbeit im Dienste der alle berührenden Gesamtkorporation wieder vereinigt, dadurch im Gefühl der Zusammengehörigkeit gestärkt und durch eigene aktive Beteiligung an der Ausführung einzelner Verwaltungsgeschäfte zu einem gesteigerten Pflichtbewußtsein und zu einem richtigen Verständnis der Gemeindeaufgaben miterzogen werden. Welche Früchte dieses System, wo es besteht, zumal auf dem Gebiete der Armenpflege getragen, ist bekannt. Was in dieser Beziehung für andere deutsche Städte bereits wiederholt hervorgehoben, gilt auch für diejenigen Badens. Wohl hat man gerade für diese letzteren Zweige der städtischen Verwaltung mitunter das Verlangen gestellt, die ehrenamtliche Tätigkeit in der Vollzugsinstanz durch Zuhilfenahme subalterner Berufsbeamter zu ersetzen, wie solches in außerdeutschen Ländern üblich ist. Zu einem entscheidenden Durchbruch ist dieses der badischen Gemeindeverfassung fremdartige System bisher aber nirgends gelangt. Man hat, wo die Verhältnisse eine gewisse Konzession nach der angedeuteten Richtung als wünschenswert erwiesen, als Hilfspersonen der betreffenden Verwaltung den einen oder den andern bezahlten Armenkontrolleur eingestellt, man hat jedoch dabei jeweils betont, daß man an dem als bewährt anerkannten Grundsatze der Ausübung der Armenpflege durch ehrenamtlich tätige Bürger entschieden festhalte. Besonders hervorgehoben zu werden verdient in letzterer Hinsicht das Vorgehen der Stadt Freiburg, welche neben zwei männlichen Armenkontrolleuren in neuster Zeit auch noch einen solchen weiblichen Geschlechtes angestellt hat.

Eine besondere sozialpolitische Kommission, d. h. eine Kommission, welche diesen Namen führt, besteht bis jetzt nur in den Städten Karlsruhe und

Offenburg. Anderwärts werden die in das Gebiet der kommunalen Sozialpolitik einschlagenden Fragen durch die Arbeiterversicherungskommissionen oder die Kommissionen „für gemeinnützige Angelegenheiten" bearbeitet. Mitunter hat sich auch der Stadtrat die Behandlung dieser Fragen ausdrücklich selbst vorbehalten. In die beiden genannten sozialpolitischen Kommissionen sind unter anderem auch Vertreter der Gewerkschaftsbestrebungen berufen worden. Einen bemerkenswerten Einfluß auf die Gemeindeverwaltung haben diese beiden Kommissionen bis jetzt nicht ausgeübt.

Eine Einrichtung nach Art der in der preußischen Städteordnung vom 30. Mai 1853 § 60 und der bayrischen Städteordnung (rechtsrheinisch) Art. 120 vorgesehenen Bezirksvorsteher ist dem badischen Gemeinderechte unbekannt.

VI. Verhältnis der Städte zu den umliegenden Landgemeinden.

1. Daß bei dem raschen Anwachsen der badischen Städte während der letzten Jahrzehnte und bei der dichten Besiedelung des Landes besonders in der Rheinebene zwischen den Städten und den in ihrer Nachbarschaft gelegenen Landorten sich enge Verbindungen anknüpfen mußten, liegt auf der Hand. Bei den größeren Städten hat dieses Verhältnis wiederholt dazu geführt, daß erhebliche Teile der Nachbargemarkungen dem Stadtgebiet einverleibt wurden und daß eine Reihe von Landgemeinden ganz in der größeren Stadtgemeinde aufgingen.

Nach geltendem Rechte kann eine Gemarkungserweiterung, wenn die beteiligten Gemarkungsinhaber damit einverstanden sind, ohne weiteres durch Staatsministerialentschließung erfolgen. Liegt eine solche Übereinstimmung jedoch nicht vor, so bedarf es zur Herbeiführung der erstrebten Verbindung nach richtiger Ansicht, da hier ein Eingriff in das Recht des einen Selbstverwaltungskörpers vorliegt, eines Aktes der Gesetzgebung. Ein solcher Akt wird nach positiver Vorschrift immer auch dann verlangt, — selbst wenn die Beteiligten sich geeinigt hätten —, sofern es sich um die Vereinigung zweier bisher selbständiger Gemeinden handelt (St.O. § 4).

Die Vereinigung einer ganzen Gemeinde mit einer anderen kann entweder in der Weise geschehen, daß den beiden Gemeinden auch nach ihrem Zusammenschluß noch eine gewisse rechtliche Selbständigkeit verbleibt. Dieselben bilden dann nach dem Sprachgebrauch des Gesetzes eine „zusammen-

gesetzte Gemeinde" (St.O. §§ 161 ff.). Oder die eine Gemeinde geht ganz in der anderen auf, indem ihre Organisation vollständig verschwindet und ihre Gemarkung ein Teil der neuen einheitlichen Gemarkung wird, welche dann die räumliche Grundlage einer einheitlich organisierten, vom Gesetze als „einfache" bezeichneten, Gemeinde bildet.

Die seit dem Bestehen der Städteordnung vorgekommenen Eingemeindungen von bisher selbständigen Gemeinden erfolgten alle nach der letzteren Art.

Das stärkste Anwachsen des Gemeindegebietes zeigt die Stadt Karlsruhe, deren Gemarkung im Jahre 1873 nur ein Areal von 283 Hektar umfaßte, während dieselbe heute 2107 Hektar in sich schließt. Die früheren Begrenzungsverhältnisse der Karlsruher Gemarkung waren derart ungünstig und eng, daß schon seit Mitte des verflossenen Jahrhunderts das Verlangen nach einer Ausdehnung in dringender Weise hervortrat. Einen wichtigen Schritt nach vorwärts bedeutete hier die im Jahre 1873 nach langen Verhandlungen zustande gekommene Erwerbung des Gemarkungsrechtes über die 253 Hektar umfassende frühere Domänengemarkung Gottesaue. Auf 1. Januar 1886 erfolgte die Einverleibung der in der Richtung auf den Rhein zu gelegenen Stadt Mühlburg mit einer Gemarkung von 211 Hektar und einer Einwohnerzahl von 5000 Menschen. Die nach Süden stark vordringende Bautätigkeit machte im Jahre 1900 die Erwerbung eines 133 Hektar großen Teiles der Nachbargemeinde Beiertheim nötig. Auf 1. Januar 1903 erfolgte im Interesse einer geordneten Herstellung und Verwaltung des Karlsruher Rheinhafens die Erwerbung größerer Gemarkungsteile der westwärts der Stadt gelegenen Gemeinden Knielingen, Daxlanden und Bulach im Gesamtflächengehalt von 624 Hektar.

Mannheim vermehrte sein vorher etwa 2400 Hektar betragendes Gemarkungsgebiet zunächst durch Übernahme der für den Ausbau des Industriehafens nötigen gelegentlich einer Rheinkorrektion von Bayern an Baden abgetretenen sogenannten Friesenheimer Rheininsel um 716 Hektar, sodann durch in den Jahren 1897 und 1899 geschehene Einverleibung der beiden im Norden und Süden angrenzenden Nachbargemeinden Käfertal und Neckarau um etwa 3500 Hektar mit einer Einwohnerzahl von zusammen 15 600 Seelen.

Freiburg schritt im Jahre 1890, um sich die Herrschaft über die Ansiedelungsverhältnisse in einem der schönsten Seitentäler seiner Umgebung zu sichern, zur Einverleibung der überdies vom städtischen Gebiet ganz umschlossenen Gemeinde Günterstal mit einer Gemarkung von 118 Hektar und 590 Einwohner und ließ im gleichen Jahre die Aufnahme der mit ihrer Gemarkung nahe an das städtische Baugebiet herantretenden Gemeinde Haslach folgen, deren Einwohnerzahl 580 Personen betrug und deren Gemarkung

348 Hektar umfaßte. Im Jahre 1896 erfolgte eine fernere Gemarkungserweiterung durch Einbezug des 115 Hektar umfassenden Kybfelsenwaldes. Geplant ist ferner die Einverleibung der nördlich von Freiburg gelegenen Gemeinde Zähringen (1400 Einwohner, 350 Hektar Gemarkung)[1].

Im Jahre 1890 griff endlich auch die Stadt Heidelberg, von dem Wunsche getragen, den Ausgang des Neckartales vollständig unter ihre Gemarkungshoheit zu bekommen, durch Einverleibung der der Stadt gegenüberliegenden und zum Teil schon städtisch bebauten Dorfgemarkung Neuenheim auf das rechte Flußufer hinüber. Die neue Erwerbung brachte der damals etwa 28 000 Seelen zählenden Stadt einen Zuwachs von 2430 Personen und von 457 Hektar Gemarkungsgebiet. Elf Jahre darnach ging man, nachdem der neu eingegliederte Teil mit der angrenzenden Gemeinde Handschuhsheim in baulicher Hinsicht beinahe zusammengewachsen war, in der gleichen Nordrichtung noch einen Schritt weiter, indem man auch diese Gemeinde mit aufnahm. Deren Bevölkerungszahl umfaßte damals 3900 Personen, ihr Gemarkungsgebiet 1600 Hektar.

Die letzte zum Abschluß gekommene Eingemeindung geschah durch die Vereinigung der Landgemeinde Brötzingen mit der Stadt Pforzheim (Gesetz vom 10. Juli 1904). Entscheidend waren für dieselbe vor allem auch sanitäre Gründe, da die Abwässer des Dorfes Brötzingen, das an ein und demselben Flußlaufe gelegen wie Pforzheim, sich in letzterer Stadt unliebsam fühlbar machten. Der Zuwachs für Pforzheim betrug 6500 Seelen mit 1300 Hektar Gelände.

Von den in Zukunft weiter in Aussicht genommenen Eingemeindungen haben bis jetzt nur zwei greifbare Formen angenommen, die von der Stadt Karlsruhe angeregte Einverleibung der Landgemeinde Beiertheim und die von der großherzoglichen Regierung in Vorschlag gebrachte Zuweisung des einen Teil der Landgemeinde Seckenheim bildenden Rheinauhafens nebst angrenzendem Gebiet an die Stadt Mannheim. Beide Fälle unterscheiden sich von den früheren Vorgängen gleicher Art dadurch, daß bei ihnen in Abweichung von der bisherigen Übung die Frage ventiliert worden, ob nicht bei Widerstreben des einen oder beider Teile eventuell mit Zwang vorgegangen werden soll.

2. Eine Übersiedelung der Industrie in die Landorte hat nur vereinzelt stattgefunden, so in Mannheim, wo jedoch der Abgang durch Neuansiedelung ähnlicher Unternehmungen bei weitem aufgewogen wurde, in Pforzheim und in Heidelberg. In Pforzheim haben verschiedene größere Ketten- und Bijouteriefabriken, um billigere Arbeitskräfte zu erhalten, durch Gründung von Filialen einen Teil ihres Betriebes in die benachbarten Landorte, auch

[1] Dieselbe wird am 1. Januar 1906 perfekt werden.

solche des Königreichs Württemberg verlegt. Von der ohnedies wenig Industrie aufweisenden Stadt Heidelberg siedelte, um bequemere Bahnverbindung und billigeres Gelände für etwaige Betriebsausdehnungen zu gewinnen, eine große Waggonfabrik in eine Nachbargemarkung über, während ein großes Zementwerkunternehmen, nachdem seine Bauanlagen durch Brand zerstört waren, zur Erleichterung seiner Produktion in die Nähe der Bezugsquelle seines Rohmaterials nach einer sechs Kilometer von der Stadt entfernten Landgemarkung verlegt wurde.

Vergleicht man die Vorteile und die Nachteile miteinander, welche in Baden bisher den Landgemeinden aus der Nähe der Stadt erwachsen sind, so muß man sagen, daß die ersteren die Nachteile entschieden überwiegen. Weite Kreise der Landbevölkerung, die bisher keinen Verdienst mehr zu Hause fanden oder doch nur unter den ungünstigsten Verhältnissen, genießen nunmehr die reiche Arbeitsgelegenheit in der benachbarten Stadt; der zunehmende Konsum der städtischen Bevölkerung wirkt fördernd auf den Garten- und Gemüsebau der umliegenden Dörfer. Die Veränderung des Bildes der Felder und das rasche Anwachsen der Dörfer, die Neuerrichtung von schmucken, gesunden Wohnhäusern in denselben sind davon Zeuge. Wohl pflegen in den Nachbarorten sich auch von auswärts kommende Elemente niederzulassen, deren Ansiedelung eine Erhöhung der Schullast und Steigerung des Armenaufwandes zu bewirken geeignet ist, da dieselben meist nicht mehr als ihre eigene Arbeitskraft mitbringen und einen Teil ihres Verdienstes an ihrer Arbeitsstelle verzehren, wo sie sich tags über aufhalten. Erheblichere Klagen sind hierüber, vielleicht von einzelnen Fällen abgesehen, indessen noch nicht erhoben worden; greift hier ja doch gerade die ausgleichende Wirkung der Sozialgesetzgebung ein. Schwierigkeiten haben sich für die Nachbarorte bisher eigentlich nur dann ergeben, wenn die Bautätigkeit in denselben an diejenige der Stadt heranreichte und einen ähnlichen Charakter wie diese angenommen hatte. Hier erwiesen sich die besonders seitens der Staatsaufsichtsbehörde der Gemeinde angesonnenen Lasten oft stärker, als sie die Leistungsfähigkeit einer Landgemeinde zu tragen vermochte. Als einziger Ausweg verblieb dann der kleineren Landgemeinde nur der Anschluß an die benachbarte Stadt.

Die Verkehrspolitik der badischen Städte zu den umliegenden Landgemeinden geht vor allem auf Schaffung weiterer Verbindungen neben den bereits vorhandenen durch die Staatseisenbahnen bewirkten. Im Bereich der größeren Städte besteht ein förmliches Netz von Kleinbahnen, oder es wird die Anlage eines solchen angestrebt, mittels dessen den Arbeitern das Wohnen in ihrer Heimatsgemeinde und den Marktleuten der Verkehr mit

der Stadt erleichtert wird, welches zugleich auch da, wo in dem Gebiete der Nachbargemarkungen hervorragende Naturschönheiten sich finden, diese weiteren Kreisen zugänglich und damit den Aufenthalt in der Stadt zu einem angenehmeren machen, was vor allem für die sogenannten Fremdenstädte von Bedeutung ist. Die in Frage kommenden Bahnen sind zum Teil von Privaterwerbsgesellschaften gebaut unter Förderung der Anlage seitens der Städte bezw. unter direkter Mitbeteiligung der Stadtgemeinden. In neuerer Zeit geht die Intention ganz entschieden dahin, die betreffenden Verbindungen, womöglich unter Vereinigung derselben mit den städtischerseits erworbenen oder erbauten inneren Straßenbahnen unmittelbar durch die Städte selber herstellen und betreiben zu lassen. Die finanziellen Aufwendungen, welche die Städte im Interesse der Hebung des Verkehrs mit den Nachbarorten gemacht haben, sind zum Teil von ganz erheblichem Umfang.

VII. Verhältnis der Städte zur Staatsregierung.

1. Abgrenzung der kommunalen und staatlichen Aufgaben.

Die ältere Gemeindegesetzgebung, wie sie im II. Konstitutionsedikt vom 14. Juli 1807 niedergelegt war, hatte es unternommen, nachdem sie eine Begriffsbestimmung der Gemeinde gegeben, auch das Gebiet ihrer Tätigkeit unter Aufzählung der einzelnen Seiten des Gemeindelebens genauer zu umschreiben. Die Gemeindeordnung des Jahres 1831 und die auf ihrer Grundlage stehende Städteordnung hat von einem derartigen Versuch abgesehen. Sie hebt nur hervor, daß die Gemeinden das Recht haben, „die auf den Gemeindeverband sich beziehenden Angelegenheiten zu besorgen und ihr Vermögen selbständig zu verwalten“ (§ 6 St.O.), und erwähnt weiter bei der Regelung der Kompetenzen der Gemeindeorgane, daß die Zuständigkeit des Stadtrates sich auf alle „Angelegenheiten der Gemeinde“ erstrecke (§ 53 Ziff. 2 St.O.). Was unter diesen Gemeindeangelegenheiten zu verstehen sei, ist aber nirgends gesagt.

Zur Beantwortung dieser Frage ist davon auszugehen, daß auch der badische Gesetzgeber die Gemeinden bei ihrer rechtlichen Eingliederung in den Organismus des Staates als Verbände anerkannt hat, die bestimmt seien zur „besseren Erreichung der Lebenszwecke“ der durch die räumliche Beziehung zur Gemeindemarkung zusammengeführten Personen (Vgl. II Konst.-Ed. § 1 u. 2), denen daher innerhalb ihrer räumlichen Grenzen die Be-

fugnis zukomme, öffentliche Verwaltung auszuüben und zwar als eigene, dem Staate gegenüber selbständige, Rechtspersönlichkeiten. Daraus folgt, daß nach badischem Recht die Gemeinden alles als ihre Aufgabe ansehen können, was den Interessen „der auf ihrer Markung gewurzelten gesellschaftlichen Verbindung" (II. Konst.-Ed. § 2 in.) dient und was nicht durch ein Gesetz verboten ist; für ihre Zuständigkeit auf dem Gebiete der lokalen Aufgaben spricht also die Vermutung. Zu den durch Gesetz verbotenen Handlungen der Gemeinden gehören vor allem auch diejenigen, für deren Vornahme andere Korporationen oder staatliche Organe ausdrücklich berufen sind, wo die Gemeindetätigkeit sich als ein Eingriff in fremde Rechte oder Kompetenzen darstellen würde.

In wie weit die Gemeinden von dem ihnen hiernach zustehenden Rechte Gebrauch machen wollen, ist ihre Sache.

Diese grundsätzlich anerkannte Selbständigkeit der Gemeinden bietet den letzteren aber nur einen Schutz gegen Eingriffe der staatlichen Verwaltung. Der Gesetzgebung des Staates bleibt es selbstverständlich unbenommen, in diesen Rechtszustand der Gemeinden ebenso einzugreifen wie in denjenigen einer anderen Person. Das staatliche Gesetz kann deshalb die Gemeinde nicht nur ausdrücklich dazu verpflichten, daß sie gewisse in ihren Kreis gehörende Aufgaben auf alle Fälle erfüllt, es kann ihr auch Aufgaben zuweisen, die nach herrschender Ansicht nicht zu den eigentlichen Gemeindeaufgaben zu rechnen, vielmehr als Aufgaben des Staates anzusehen sind, bei deren Erfüllung der Staat sich aber gerne der Mithilfe der Gemeinde bedienen möchte. Die badische Gesetzgebung hat von dieser Befugnis nach beiden Richtungen hin den Städten gegenüber einen weitgehenden Gebrauch gemacht. Die bezüglichen gesetzgeberischen Emanationen, die zum größten Teil in Spezialgesetzen enthalten sind, erstrecken sich über das gesamte Gebiet der öffentlichen Verwaltung. Ihre genaue Aufzählung wäre hier nicht angebracht. Die Städteordnung selber gedenkt nur der örtlichen Schulverwaltung, der Armenpflege und der Verwaltung der Ortspolizei (§§ 19, 6, 58 ff. St.O.). Von anderen Gebieten ließen sich, um nur einige Beispiele anzuführen, etwa erwähnen: die Mitwirkung der Gemeinden auf dem Gebiete der politischen Wahlen, der freiwilligen und streitigen Gerichtsbarkeit, der Stiftungs- und Sparkassenverwaltung, der Verwaltung des Straßenbau- und des Beerdigungswesens, der Fürsorge für die bewaffnete Macht usw. Dies dürfte genügen, um die Richtigkeit der Behauptung zu bestätigen, daß die Verwaltung der durch besondere Staatsgesetze den Gemeinden zugewiesenen Aufgaben und gerade derjenigen, die den eigentlichen Gemeindeaufgaben ferner stehen, auch in Baden einen ganz wesentlichen

Bruchteil der Gemeindearbeit ausmacht. Man denke nur an die standesamtliche und vor allem an die gemeindegerichtliche Thätigkeit, in der im Laufe eines einzigen Jahres in den zur Städteordnung gehörenden Städten, abgesehen vom Mahnverfahren, etwa 12—15000 Rechtsstreitigkeiten abgewickelt werden.

Besonders eingreifend in rechtlicher Hinsicht ist von den hier in Frage kommenden gesetzlichen Regelungen diejenige, welche sich mit der Verwaltung der Polizei befaßt, da die hier noch als maßgebend erscheinende Gesetzesbestimmung vom Jahre 1831 unter dem Ausdruck „Polizei" nicht nur das enge von der heutigen Wissenschaft mit diesem Worte bezeichnete Gebiet, sondern, wie die im § 59 St.O. gegebene Erläuterung deutlich beweist, den Gesamtbereich desjenigen verstanden wissen will, was nach heutiger Auffassung in den Kreis der inneren Verwaltung gehört. Es wird somit hierdurch zugunsten der Eingriffsbefugnisse des Staates, soweit es sich um Fragen der inneren Verwaltung handelt, eine Art von generalis clausula aufgestellt, deren Anwendung keiner speziellen Gesetzesermächtigung mehr bedarf. Die große Bedeutung dieser Gesetzesbestimmung tritt ihrer finanziellen Wirkung wegen auch gegenüber denjenigen Städten hervor, in denen die Ortspolizei von einer Staatsstelle verwaltet wird (näheres hierüber unten bei Ziff. 5).

Die Art und Weise, in welcher der Staat die Gemeinden zur Mitwirkung bei der Führung der öffentlichen Verwaltung verpflichtet, ist auch in Baden eine verschiedene. Bald ist es die Gemeinde schlechthin, der eine Verbindlichkeit auferlegt wird, bald wird das normale Verwaltungsorgan, der Stadtrat, mit bestimmten Funktionen in verbindlicher Weise betraut, öfters unter gleichzeitiger Verpflichtung für das betreffende Verwaltungsgebiet, sich eine besonders organisierte Kommission anzugliedern (§ 19b St.O.); bald endlich wendet sich das staatliche Gesetz lediglich an den Vorsitzenden des Stadtrates, an den Oberbürgermeister, indem es seine Person, bezw. die seines Stellvertreters, einfach in den staatlichen Beamtenorganismus eingliedert, so bei der Verwaltung der Ortspolizei, des Standesamtes und des Gemeindegerichtes.

Neben der zwangsweisen Auferlegung einer Verpflichtung zur Führung staatlicher Aufgaben kennt das badische Recht aber unter gewissen Voraussetzungen auch ein Recht der Gemeinden auf Überweisung staatlicher Funktionen zur eigenen Verwaltung. Eine solche Befugnis ist den Gemeinden mit über 10000 Einwohnern bezüglich der seit Einführung des Reichsgrundbuchrechtes als staatliche Funktion erklärten Grundbuchführung aus-

drücklich zuerkannt[1], sie besteht ferner hinsichtlich der nach badischem Rechte ebenfalls als Staatsaufgabe angesehenen Verwaltung der Gemeindeforste[2]. Die mit der Führung der beiden bezeichneten Ämter betrauten Personen erscheinen als städtische Beamte, sie werden vom Stadtrate angestellt und unterstehen der Dienst- und Gehaltsordnung für die städtischen Beamten. Bezüglich des Grundbuchführers gelten daneben noch die besonderen Vorschriften des § 23 ff. St.O.; der städtische Oberförster pflegt in der Regel zugleich auch als staatlicher Forstpolizeibeamter verwendet zu werden, bezüglich welcher Tätigkeit er dann allein der staatlichen Disziplinargewalt untersteht[3].

2. Staatsaufsicht im allgemeinen.

Nach der Vorschrift des zweiten Konstitutionsediktes galten die Gemeinden als Minderjährige und standen demzufolge unter einer dauernden staatlichen Vormundschaft.

Die Gemeindegesetzgebung des Jahres 1831 hat durch Annahme des Grundsatzes, daß die Gemeinden ihre Angelegenheiten besorgen und ihr Vermögen selbständig verwalten können, die Gemeinden zu personae suis iuris erhoben. Damit hat sich aber die bisherige staatliche Vormundschaft in eine bloße Staats*aufsicht* verwandelt. Ein Willensakt der Gemeinde bedarf also, um Rechtswirksamkeit zu erlangen, nicht mehr des Hinzutretens einer die mangelnde Geschäftsfähigkeit der Gemeinde ergänzenden staatlichen Erklärung. Er kommt vielmehr ohne weiteres Zutun der staatlichen Behörden sofort rechtsgültig zustande. Die Staatsbehörde kann ihn höchstens wieder nachträglich aufheben, wenn die besonderen Voraussetzungen für ihr aufsichtsrechtliches Einschreiten gegeben sind.

Eine Ausnahme von diesem Grundsatze gilt nur auf dem Gebiete der Gemeindeautonomie, sowie bei einzelnen im Gesetze genau bestimmten Akten der Finanzverwaltung, wo für die einschlägige Handlung der Gemeinde zur Erlangung ihrer Rechtswirksamkeit die Einholung einer besonderen staatlichen Genehmigung vorgeschrieben ist.

Ebenso haben natürlich da besondere Grundsätze für das Verhältnis zum Staate Anwendung zu finden, wo die Handlungen der in Tätigkeit tretenden Gemeindeorgane nicht mehr als Handlungen der Gemeinde, sondern

---

[1] § 3 bad. Ausf.G. z. R.Gr.B.O. v. 19. Juni 1899.

[2] Bad. Forstgesetz v. 15. Sept. 1833 § 2.

[3] Gemeindegrundbuchämter bestehen zurzeit in allen Städten mit Ausnahme von Offenburg; Gemeindeforstämter in Baden, Freiburg und Heidelberg.

als solche des übergeordneten Staates erscheinen, der sich die Gemeindeorgane als unmittelbare Staatsorgane eingegliedert hat. Hier ist das im Einzelfall berufene Gemeindeorgan verpflichtet, als das untergeordnete den Weisungen der Staatsbehörden Folge zu leisten und die letzteren sind in Wahrheit die „vorgesetzten" Behörden (vergl. St.O. § 58, 172).

Die badische Gemeindegesetzgebung spricht aber nicht nur in den soeben erwähnten Fällen, sondern ganz allgemein, überall wo das Aufsichtsverhältnis über die Gemeinde in Frage kommt, von einer der Gemeinde „vorgesetzten" Staatsbehörde und vindiziert auf Grund dieser Eigenschaft für den Staat ein Disziplinarrecht nicht nur gegenüber den Mitgliedern des leitenden Gemeindeorgans, sondern über deren Kopf hinweg auch gegenüber denjenigen Beamten, die das Gesetz als notwendige bezeichnet (St.O. § 23 ff.). Sie hat damit dem Staate auch für diejenigen Gebiete der Kommunalverwaltung, auf denen die Gemeinde grundsätzlich als selbständiger Organismus aufzutreten berechtigt ist, eine ziemlich weitgehende Befugnis vorbehalten, die sich in rechtlicher Betrachtung, da hier kein Subordinationsverhältnis in Frage kommt, als eine verschärfte Aufsichtsgewalt darstellt.

Für die Handhabung der Staatsaufsicht gibt die Städteordnung zunächst in ihrem § 172a die allgemeine Direktive, daß sich die beaufsichtigende Tätigkeit der staatlichen Organe nur darauf erstrecken dürfe,

ob die gesetzlichen Schranken der den Gemeinden zustehenden Befugnisse nicht überschritten,

ob die den Gemeinden gesetzlich obliegenden öffentlichen Verpflichtungen erfüllt und endlich,

ob die Vorschriften über die Geschäftsführung beobachtet sind.

Daraus ergibt sich, daß die Aufsichtsbehörde insbesondere kein Recht hat, die von der Gemeinde innerhalb des oben umschriebenen Spielraums gefaßten Beschlüsse daraufhin nachzuprüfen, ob sie als angemessen und zweckmäßig gelten können, insbesondere ob ihnen eine richtige Würdigung der in Betracht kommenden privaten und öffentlichen Interessen zugrunde liegt. Ebensowenig kann sie im Aufsichtswege solche Fragen des öffentlichen Rechtes zum Austrag bringen, die nicht zwischen Gemeinde und Staat, sondern zwischen jener und einem Dritten sich aufwerfen. Eine weitere Beschränkung besteht für sie insofern, als sie in denjenigen Fällen, in denen es sich lediglich um „eine Benachteiligung Einzelner" handelt, nur dann einschreiten darf, wenn sie seitens der Beteiligten durch rechtzeitige Erhebung einer Beschwerde ausdrücklich darum angegangen wird [1].

[1] Zu den aus dem staatlichen Aufsichtsrechte sich ergebenden Befugnissen gehört insbesondere auch das Recht der Staatsbehörde zur Nachprüfung der Gemeinde-

Die Anwendung der in den §§ 23 ff. St.O. vorgesehenen, und im Gesetze ausdrücklich als disziplinäre bezeichneten Befugnisse darf nicht nur dann erfolgen, wenn es sich darum handelt, die oben genannten Dienststellen von unfähigen oder besonders in sittlicher Hinsicht anrüchigen Personen zu befreien (§ 24, 27 St.O.), sondern auch bei bloßen Willkürlichkeiten im Dienst, bei Dienstnachlässigkeit und bei Ungehorsam gegen staatliche Verfügungen und Anordnungen. In all diesen Fällen ist das Einschreiten der staatlichen Behörden diesen letzteren sogar ausdrücklich zur Pflicht gemacht (§ 25 St.O.). Abgesehen hiervon kann die Aufsichtsbehörde der Regel nach nur auf Antrag des Bürgerausschusses eingreifen, dann jedoch ganz allgemein, sobald sich bezüglich der mehrfach genannten Personen Verhältnisse ergeben, welche „die Dienstführung sehr erschweren oder vereiteln". Nur bezüglich der Person des Oberbürgermeisters steht es ihr frei, auch ohne solchen Antrag, nach bloßer Vernehmung des Bürgerausschusses, dann vorzugehen, „wenn dessen Dienstführung das staatliche Interesse in schwerer Weise gefährdet" (§ 26 St.O.).

Die Mittel, die der Staatsaufsichtsbehörde zur Durchführung ihrer Aufsicht zu Gebote stehen, sind die auch anderwärts üblichen: Recht der Kenntnisnahme bezüglich der Tätigkeit der Gemeindeverwaltung, Aufhebung gesetzwidriger Beschlüsse, wenn dieselben nicht innerhalb angemessener Frist zurückgenommen werden, Annullierung beanstandeter Wahlen. Hat die Gemeinde es unterlassen, die ihr gesetzlich obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen, so hat nach vergeblicher Fristsetzung die Staatsaufsichtsbehörde an Stelle der Gemeinde „die zum Vollzuge nötigen Verfügungen zu treffen, insbesondere auch die etwa erforderliche Umlage anzuordnen" (§ 172 a Abs. 5 u. 6 St.O.). Werden die Vorschriften über die Geschäftsführung verletzt, so sind die betreffenden Beamten zu deren Befolgung aufzufordern, eventuell sind gegen dieselben die sogenannten Disziplinarmittel des §§ 23 ff. St.O. oder Ordnungsstrafen bis zu 40 Mark in Anwendung zu bringen (§ 172 a Abs. 7).

Jene Disziplinarmittel bestehen, soweit es sich um die Fälle des § 25 St.O. handelt (Willkürlichkeit im Dienst usw.), zunächst in einem Verweis und in der Androhung der Entlassung. In schweren Fällen, besonders aber dann, wenn sich der betreffende Beamte als unfähig erwiesen, oder die für seine Stellung nötige Achtung eingebüßt hat (§ 23, 27 St.O.),

wahlen. Und zwar ist hier die Staatsbehörde, wenn auch die durch Veordng. des Minist. d. J. unterm 19. April 1901 gegebene Wahlordnung diesen Fall nicht ausdrücklich vorsieht (vgl. 37 das.), auch zum Einschreiten von Amts wegen befugt.

ebenso wenn die bezeichneten „Besserungsversuche" nichts geholfen haben, tritt, wenn nötig, nach vorheriger einstweiliger Dienstenthebung (§ 23 St.O.) die Dienstentlassung ein. Letzteres gilt auch, wenn die oben erwähnten Voraussetzungen des § 26 St.O. gegeben sind. Im Interesse der durch die Aufsichtsmaßregel Betroffenen sind im Gesetze selbst für deren Anwendung gewisse formelle Rechtsgarantien vorgeschrieben, die, wie erwähnt, bei den in § 26 St.O. behandelten Fällen in gesteigertem Maße verlangt werden. Außerdem ist dem Oberbürgermeister und den Bürgermeistern für den Fall einer gemäß § 26 St.O. erfolgenden Entlassung der ihnen für den Eintritt ihrer Dienstunfähigkeit zustehende Pensionsanspruch ausdrücklich gewahrt. Die gegen die Mitglieder des Stadtrates eingeleiteten Disziplinarmaßregeln können unter Umständen dazu führen, daß das Kollegium ganz erneuert werden muß. Ein unmittelbar gegen den Stadtrat als solchen anzuwendendes Auflösungsrecht ist dem badischen Rechte unbekannt.

Die Führung der Staatsaufsicht liegt, auch soweit die Städte in Frage kommen, der Hauptsache nach in den Händen der nach badischem Rechte zur Gemeindebeaufsichtigung allgemein für zuständig erklärten Verwaltungsbehörden erster Instanz, beim Bezirksamt. In wichtigeren Fällen tritt an die Stelle der Entschließung der Bezirksbeamten diejenige des Bezirksrates (Verw.Ges. v. 5. Oktober 1863 §§ 1 u. 6; Voll.V.O. dazu v. 12. Juli 1864 § 6). Letztere ist insbesondere immer dann einzuholen, — was vor allem für das in § 59 St.O. als Polizeitätigkeit bezeichnete Gebiet von Bedeutung ist —, wenn es sich um die Entscheidung über die Notwendigkeit öffentlicher Bauten oder um die Frage handelt, ob eine Gemeinde eine ihr von Staats wegen angesonnene Ausgabe zu machen hat, die nicht schon ihrem ganzen Umfange nach durch Gesetz oder Verordnung fest bestimmt ist (§ 6 Ziff. 2 Verw.Ges.). Ebenso da, wo es sich um einen Beschluß über Beschwerden gegen die Gemeindebeamten und über deren Entlassung vom Dienste handelt.

Der Erlaß von ortsstatutarischen Bestimmungen bedarf grundsätzlich der Genehmigung der Ministerialinstanz, im Zweifel des Ministeriums des Innern (St.O. § 7 g). Dieses Ministerium wirkt auch dann unmittelbar mit, wenn es sich um die Genehmigung wichtigerer Akte auf dem Gebiete der Finanzverwaltung handelt (Vollz.V. z. Verw.Ges. §§ 6 u. 13).

Gegen die im Aufsichtswege ergangenen Entschließungen der Staatsbehörden steht der Gemeinde und den Beteiligten nicht nur das im Verwaltungsverfahren allgemein gewährte Rechtsmittel des Rekurses an das Ministerium des Innern, bezw. da, wo dieses in erster Instanz entscheidet, an das Staatsministerium zu (§§ 28, 36 d. Verf.-Ordng. v. 31. Aug. 1884),

sondern unter Umständen auch eine Klage beim Verwaltungsgerichtshof, der hier in erster und letzter Instanz zu erkennen hat. Eine solche Klage ist seit dem Erlaß des Verwaltungsrechtspflege-Gesetzes vom 14. Juni 1884 insbesondere dann zugelassen, wenn die Verfügung der Staatsaufsichtsbehörde der Gemeinde eine ihr nicht obliegende Last aufbürdet, oder wenn dieselbe den Beschluß eines Gemeindeorgans zu Unrecht als gesetzwidrig aufgehoben hat (§ 4 Ziff. 2 V.R.Pfl.G.); ferner im Interesse des Rechtsschutzes der sogenannten Gemeindebeamten, wenn gegen sie die Dienstentlassung ausgesprochen ist (§ 28 Abs. 2 St.O., § 4 Z. 3 V.R.Pfl.G.). Der badische Gesetzgeber hat mit der Zuerkennung der letzteren Befugnis, im Gegensatz zu der in der Theorie herrschenden Meinung, „der allgemeinen Volksauffassung" entsprechend dem Beamten ein Recht „auf die Versehung seines Amtes" zuerkannt[1], eine Tatsache, die besonders im Hinblick auf das in § 26 St.O. der Staatsaufsichtsbehörde gegebene Recht zur Entfernung des Oberbürgermeisters von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist.

3. Staatsgesetz und städtische Autonomie.

Die badische Gemeindegesetzgebung des Jahres 1831 und der Folgezeit hat zwar ein Recht der Gemeinden zur Selbstverwaltung anerkannt, die Führung dieser Verwaltung soll jedoch im wesentlichen nicht nach eigenen, von der Gemeinde selbst gesetzten Normen, sondern nach staatlichen Vorschriften geschehen, welche einheitlich für alle Gemeinden die rechtlichen Grundlagen bilden, auf denen sich das kommunale Leben entfalten kann. Ein Recht zur Selbstgesetzgebung ist den Gemeinden nur in einzelnen im Gesetze genau bestimmten Fällen eingeräumt.

An diesem grundsätzlichen Standpunkte wurde auch beim Erlaß der Städteordnung festgehalten. Allerdings hat man dabei dem Gedanken der Gemeindeautonomie eine recht erhebliche Konzession gemacht und spätere Gesetze sind in dieser Richtung fortgefahren.

Die Fälle, in denen schon nach dem älteren allgemeinen Gemeinderechte eine autonome Satzung der Gemeinde zugelassen war, bezogen sich im wesentlichen auf die Regelung der Almendnutzungsverhältnisse, auf die Behandlung des Gebühren- und Beitragswesens, auf die Ausgestaltung des Steuersystems, insoweit die Einführung von Verbrauchssteuern oder der Beizug zur Kapitalrentensteuer in Frage kam; endlich auf die nähere Präzisierung der der Gemeinde geschuldeten persönlichen Leistungen (Gemeindefronden)[2].

---

[1] Vgl. die bezüglichen Ausführungen des Kommissionsberichtes der II. Kammer zum Gesetz v. 16. Juni 1884.

[2] Gde.O. § 70 ff. 85, 88 ff., 104, 118, 125, 131.

Eine weitere Ausgestaltung der Verwaltungsorganisation war so gut wie nicht gestattet [1]. Bezeichnend für die zurückhaltende Stellung, welche die Gemeindeordnung gegenüber der Autonomie einnahm, war, daß sie den Ausdruck Ortsstatut vollständig vermied und immer nur von der Fassung eines Gemeindebeschlusses mit Staatsgenehmigung sprach.

Die Städteordnung hat nun nicht nur die vorhin erwähnten Fälle, soweit sie auf die geänderten Verhältnisse noch paßten, mit übernommen, sondern hat auch bei der von ihr vollzogenen Neugestaltung der städtischen Verwaltungsorganisation eine Reihe weiterer wesentlicher Punkte der autonomen Regelung der Gemeinde überwiesen. Es gilt dies vor allem bezüglich der Zusammensetzung und Organisation der Gemeindeverwaltungsbehörde, bezüglich der Einrichtung und der Bestimmung des Wirkungskreises der ständigen Kommissionen sowie hinsichtlich der Einrichtung von besonderen städtischen Ämtern und deren Besetzung [2].

Sie hat dabei den Städten den Erlaß eines diese Verhältnisse regelnden Ortsstatuts grundsätzlich zur Pflicht gemacht (St.O. § 7 g). In der bezüglichen Gesetzesvorschrift ist weiter die Befugnis erteilt, „das Ortsstatut außerdem auf andere, die städtische Verfassung und Verwaltung berührende Punkte zu erstrecken, sofern darüber das gegenwärtige Gesetz Bestimmungen nicht enthält und die statutarischen Festsetzungen anderen Gesetzen nicht widersprechen" (§ 7 g Abs. 2). Besondere Bedeutung hat diese Fakultas jedoch nicht, denn die Fälle, wo die Städteordnung eine durch die Gemeindeautonomie etwa noch auszufüllende Lücke wirklich offen gelassen hat, ohne ausdrücklich auf die statutarische Regelung zu verweisen, sind verschwindend. Zu nennen wäre nur die Bemessung der Zahl der Mitglieder, aus denen der geschäftsleitende Vorstand der Stadtverordneten zu bestehen hat. Das oben hervorgehobene Prinzip der Spezialisierung in der Zulassung autonomer Satzungen ist also im wesentlichen aufrecht erhalten.

---

[1] In betracht kommen hier nur: die im § 10 vorbehaltene Bestimmung der Zahl der Gemeinderatsmitglieder und die durch § 18a zugelassene Wahl eines zweiten Bürgermeisters in Gemeinden mit über 4000 Einwohnern.

[2] St.O. § 10 Abs. 1 Bestimmung der Zahl und der etwaigen besonderen Funktionen der Stadtratsmitglieder; § 17a Bestimmung der Frist, innerhalb der nach Erledigung der Stelle des Oberbürgermeisters oder der Bürgermeister zu einer Wiederwahl zu schreiten ist; § 19d Ausschluß der gesetzlichen Pensionsberechtigung bezüglich der Bürgermeister; § 19a u. b Bestimmung der Einrichtung und des Wirkungskreises der ständigen Kommissionen; § 19a Bestimmung, „für welche Dienstzweige besondere städtische Beamte bestellt, welche auf Lebenszeit angestellt werden können und wie bei der Besetzung dieser Stellen verfahren wird"; § 22 Bestimmuug der Gebühren der Gemeindebeamten für auswärtige Dienstverrichtungen.

Von anderen landesrechtlichen Normen, welche den Städten für besondere Gebiete das Recht zur statutarischen Regelung gewähren, kommt vor allem der § 108 des Elemementarunterrichts-Gesetzes vom 13. Mai 1892 in Betracht, welcher den Städteordnungsstädten bezüglich der Feststellung der Verhältnisse ihres Volksschulwesens eine weitgehende Autonomie einräumt. Zu erwähnen wären außerdem, als vorzugsweise, wenn auch nicht ausschließlich die Städte berührend, die bei der Einrichtung von Gemeindesparkassen, Pfandleihanstalten, bei der Organisation des Gemeindewaisenrates und bei der Bildung der örtlichen Inventurbehörde sowie bei der Einrichtung eines Gemeindegrundbuchamtes und der Ausgestaltung des Fortbildungsunterrichtes vorgesehenen autonomen Satzungsbefugnisse[1].

Die nähere rechtliche Bestimmung der Verhältnisse der von den Gemeinden eingerichteten Mittelschulen erfolgt zwar ebenfalls in der Form von Satzungen; dieselben werden aber nicht von der Gemeinde kraft der ihr eingeräumten Autonomie erlassen, sondern erfolgen im Wege der Vereinbarung mit der Staatsregierung.

Das zum Erlaß der ortsstatutarischen Vorschriften berufene Organ ist der Stadtrat. Derselbe bedarf hierzu jedoch der Zustimmung des Bürgerausschusses und außerdem der Genehmigung des Ministeriums des Innern (§ 7g Abs. 3 St.O.)[2]. Es sind dies dieselben Formen, die schon unter der alten Gemeindeordnung vorgeschrieben waren. Die Städteordnung macht in ihrer Terminologie insofern einen Unterschied, als sie manchesmal von „dem" Ortsstatut, bald von einer Regelung durch Ortsstatut ohne Beifügung des bestimmten Artikels spricht, bald neben der statutarischen Ordnung noch die Regelung durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung erwähnt. Die ersterwähnte Wendung wird regelmäßig gebraucht, um das nach Einführung der Städteordnung notwendig gewordene Statut zu bezeichnen, die zweite als Gegensatz zur dritten für solche Festsetzungen, welche das ganze in Frage stehende Rechtsgebiet grundsätzlich ordnen wollen. Praktische Bedeutung hat

---

[1] Ges. v. 9. April 1880 über die mit Gemeindebürgschaft versehenen Sparkassen § 1; Ausf.G. zum B.G.B. v. 17. Juni 1899 Art. 29 (öffentliche Pfandleihanstalten); bad. Rechtspolizeigesetz v. 17. Juni 1899 §§ 10 u. 16 und Ausf.-Ges. zur R.Grd.B.O. v. 19. Juni 1899 § 3; Ges. v. 13. Aug. 1904.

[2] Für das nach dem Elementarunterrichts-Ges. zu erlassende Ortsstatut ist außerdem die Zustimmung der zuständigen Unterrichtsbehörde, für den Gemeindebeschluß über Errichtung eines Grundbuchamtes auch die Genehmigung des Justizministeriums verlangt. Die auf Grund des Ortsstraßengesetzes beschlossenen statutarischen Bestimmungen bedürfen nur der Genehmignng des Bezirksamtes (Ortsstr.Ges. v. 6. Juli 1896 Art. 20, 23, 24, Vollz.V.O. v. 4. Aug. 1890).

dieser Wechsel im Sprachgebrauch nicht. Ihrem rechtlichen Charakter nach sind alle drei Festsetzungen gleich, ebenso ist das Verfahren ihrer Erlassung dasselbe.

Über die Stellung des Bürgerausschusses zu dem beantragten Ortsstatut oder Gemeindebeschluß gilt, was früher schon über das Verhältnis der Gemeindevertretung zur Stadtverwaltung im allgemeinen ausgeführt worden.

Hinsichtlich der Stellung, die das Ministerium dem von der Gemeinde gefaßten Beschluß gegenüber einzunehmen hat, fehlt es an einer ausdrücklichen Gesetzesvorschrift. Da es sich bei Erteilung oder Versagung der Genehmigung nicht um die Handhabung des bloßen Aufsichtsrechtes, sondern um die Ausübung einer Kuratel handelt, so kann das Ministerium die nachgesuchte Genehmigung frei versagen, ohne an bestimmte Rechtsgründe gebunden zu sein, aus bloßen Erwägungen der Zweckmäßigkeit. Eine richterliche Nachprüfung des ergangenen Bescheides ist ausgeschlossen, es könnte höchstens eine im Rekurswege nach § 36 Verf.O. zu geschehende Anrufung des Staatsministeriums in Frage kommen. Weil die zu erlassende statutarische Bestimmung aber immer doch den rechtssetzenden Willen der Gemeinde zum Ausdruck bringen soll, so hat sich die Entschließung des Ministeriums nur auf die Erteilung der Genehmigung oder Versagung, auf ja oder nein, zu beschränken. Eine Genehmigung mit Zusätzen wäre als eine Ablehnung eventuell als Vorschlag zu einem neuen Gemeindeantrag anzusehen. Unterläßt eine Stadt die Errichtung eines Ortsstatuts in den Fällen, in denen dies gesetzlich vorgeschrieben ist, so hat das Ministerium im Aufsichtswege nach § 172a Abs. 5 u. 6 St.O. einzuschreiten.

Eine allgemeine Vorschrift über die Art und Weise, in der die ortsstatutarischen Bestimmungen bekannt zu geben sind, besteht nicht. Ausdrückliche Aordnungen sind nur für einzelne Fälle gegeben, so z. B. für die nach § 142 d. Gew.Ordg. oder über die Gehwegbaupflicht gefaßten Gemeindebeschlüsse.

Überschaut man die gesamte Entwicklung, welche das Selbstgesetzgebungsrecht der badischen Städte bis zur Gegenwart durchlaufen, und betrachtet man den heutigen Stand seiner Anwendung, so kann man sich der Wahrnehmung nicht verschließen, daß, wenn auch das Autonomierecht der badischen Städte hinter dem anderer deutscher Länder immer noch erheblich zurückbleibt, durch die auf Grund der verschiedenen Spezialvollmachten den Städten gegebenen Befugnisse doch ein recht bedeutendes Stück des Gemeindelebens erfaßt wird. Wir erinnern nochmals an die nach individuellen Gesichtspunkten so mannigfach ausgestaltete Verfassungsorganisation in den ständigen Kommissionen, an die Ordnung der allgemeinen Schulverhältnisse, die Regelung

des Gebühren- und Beitragswesens, für die ja ein besonders weiter Spielraum freigelassen ist, an die durch die neueste Landesgesetzgebung auf dem Gebiete der Fachschulen eingeräumten Befugnisse. Dazu kommt noch, wenn auch meist nicht auf landesgesetzlicher Grundlage beruhend, die reiche Ausgestaltung, welche das Gewerberecht und besonders die Einrichtungen der Arbeiterfürsorge sowie des Arbeiterschutzes auch in den einzelnen badischen Städten gefunden hat.

Man kann auch weiter bei einer kritischen Würdigung aller dieser Ausflüsse der Autonomie nur seiner Befriedigung darüber Ausdruck geben, daß der badische Gesetzgeber den früher als zutreffend angesehenen Standpunkt, daß die öffentliche Tätigkeit der Gemeinden im wesentlichen nichts anderes sein solle, als eine selbständige Verwaltung nach Maßgabe bestehender Staatsgesetze, grundsätzlich aufgegeben und der autonomen Entfaltung des Gemeindelebens einen immer weiteren Spielraum eröffnet hat. Es würde zu weit führen, wollte man hier auf alle die großen Vorzüge eingehen, die eine derartige Entwicklung für die Gemeinden selbst nicht nur, sondern auch für das gesamte Staatsleben mit sich bringt. Vor allem scheint uns das Gebiet der Sozialpolitik dasjenige zu sein, auf dem auch der Staat selber in seinem eigensten Interesse bei Erfüllung seiner Aufgabe der autonomen Mitwirkung der größeren Gemeinden nimmer entbehren kann. Handelt es sich um den Ausbau bestimmter vom Staate aufgestellter allgemeiner Grundsätze im einzelnen, so eignet sich eine Organisation, in der vor allem auch Personen mitarbeiten, die in bunter Mischung aus den verschiedensten Lebenskreisen hervorgegangen und zur aktiven verantwortungsvollen Tätigkeit bei der Gemeindeverwaltung berufen sind, besser zur Lösung der etwa auftretenden lokalen Schwierigkeiten, wie eine staatliche Behörde, deren Mitglieder, aus einer einzelnen sozialen Schicht entstammend, nur zu oft der unmittelbaren Fühlung mit den in Betracht kommenden Volkskreisen entbehren. Und, wo wegen der Neuheit einer in sozialpolitischer Hinsicht auftretenden Frage die Schwierigkeiten, die sich einer allgemeinen staatsrechtlichen Regelung entgegenstellen, vorerst noch unüberwindlich erscheinen, da bietet die Übertragung der betreffenden Aufgabe an die größeren Gemeinden zur autonomen Regelung ein nicht zu unterschätzendes Auskunftsmittel. Die in dieser Richtung speziell in Baden gemachten praktischen Erfahrungen beweisen, daß man dabei nicht schlecht gelaufen, daß speziell auf dem Gebiete der Sozialpolitik die badischen Städte ihre Mission voll und ganz erfüllt haben und keines Nachdrucks von staatlicher Seite bedurften, daß sie im Gegenteil bestrebt waren, in Anerkennung des ihnen entgegengebrachten Vertrauens dem größeren staatlichen Gemeinwesen als Bahnbrecher voranzuschreiten.

4. Die städtischen Finanzen und die Staatsaufsicht.

Obwohl der grundlegende § 6 der Gemeinde- und Städteordnung, der den Gemeinden das Selbstverwaltungsrecht verleiht, die Befugnis der Gemeinden, ihr Vermögen selbständig zu verwalten, ausdrücklich hervorhebt, so zeigt doch, wie erwähnt, gerade auf dem Gebiete der Finanzverwaltung das Verhältnis des Staates zu den Gemeinden noch am meisten den Charakter einer Kuratel. Eine Reihe von Verwaltungshandlungen der Gemeinden auf diesem Gebiete unterstehen nicht der einfachen staatlichen Aufsicht, sondern bedürfen zu ihrem rechtsgültigen Zustandekommen der hinzutretenden besonderen staatlichen Genehmigung (§ 172a St.O. Veräußerungen unbeweglichen Gemeindevermögens im Anschlage von mehr als 2000 Mark, Verwendungen des Grundstockvermögens für laufende Bedürfnisse, Verwendung der Gemeindeüberschlüsse, außerordentliche Inanspruchnahme des im Holzbestande der Wälder beruhenden Gemeindekapitals [außerordentliche Holzhiebe], Kapitalaufnahmen, größere Freigebigkeitshandlungen). Die angeführte Gesetzesstelle erwähnt außerdem als der Staatsgenehmigung bedürftig nochmals die „Einführung eines Oktroi", obwohl eine derartige Maßnahme, weil sie den Charakter einer statutarischen Festsetzung enthält, schon aus diesem Grunde der Erteilung der Staatsgenehmigung benötigt ist, wie auch im § 78 St.O. bereits ausdrücklich hervorgehoben. Aus dem gleichen Grunde bedürfen auch die anderen in das Finanzwesen einschlagenden Beschlußfassungen über die Statuierung von Verpflichtungen zur Gebühren- oder Beitragszahlung (§§ 72 ff. St.O.) der besonderen staatlichen Genehmigung.

Eine freiere Stellung nehmen seit dem Gesetze vom 14. Mai 1870 die Gemeinden mit mehr als 4000 Seelen, also tatsächlich alle der Städteordnung unterstehenden Gemeinden, bezüglich der Aufstellung der Voranschläge und der Rechnungsabhör ein. Beide Maßnahmen erfolgen hier durch einen Beschluß des Bürgerausschusses, von dem der Staatsbehörde lediglich zur etwaigen Ausübung ihres Aufsichtsrechtes Kenntnis zu geben ist. Macht die Aufsichtsbehörde hinsichtlich des Voranschlages von diesem Rechte binnen zwei Wochen keinen Gebrauch, so sind der Voranschlag und der Abhörbescheid vollzugreif (§ 172c St.O.). Ein etwaiges Eingreifen der Staatsbehörde kann sich aber auch hier selbstverständlich nur in den Grenzen bewegen, die der Staatsaufsicht durch die Bestimmungen des früher besprochenen § 172a St.O. im allgemeinen gesteckt sind. Die Staatsbehörde kann deshalb z. B. auf die Bemessung der einzelnen Positionen des städtischen Etats, sofern nicht eine Gesetzesverletzung mit unterläuft, bezw. für die richtige Erfüllung von öffentlichen Verpflichtungen nicht genügende Vorkehr getroffen ist, keinen

entscheidenden Einfluß ausüben, insbesondere auch nicht bei der Bestimmung der Höhe der Umlagen mitsprechen. Sie vermag sich vielmehr nur da zu betätigen, wo ihr die Befugnis der Genehmigungserteilung vorbehalten ist. Hier kann dann die Staatsaufsichtsbehörde es allerdings verhindern, daß die lebende Generation im Wege der Einschlachtung von Grundstücksmitteln oder durch Kapitalaufnahme unter Schonung ihrer eigenen Kräfte diejenigen der Nachkommen in allzustarkem Maße belastet; sie kann auch einer übermäßigen Inanspruchnahme der durch die Einführung von Gebühren, Beiträgen und Verbrauchssteuern neu erschlossenen Einnahmequellen entgegentreten, eventuell solche Quellen gar nicht zur Erschließung kommen lassen. Sind dieselben aber einmal eröffnet, so vermag sie, solange deren Benützung sich innerhalb der gesetzlichen Schranken bewegt, eine Minderung oder Wiederaufhebung derselben nicht herbeizuführen. Ebenso wenig kann die Aufsichtsbehörde in den Fällen, wo es nach Grundsätzen der Gerechtigkeit angezeigt wäre, für gewisse Leistungen von den dadurch vorzugsweise Begünstigten besondere Gebühren oder Beiträge zu erheben, wenn die Gemeinde dies unterlassen haben sollte, die Einführung solcher Gebühren oder Beiträge erzwingen.

Zu irgendwie erheblichen Mißständen hat jedoch dieses Verhältnis bisher, soviel ermittelt werden kann, nirgends geführt. Die Finanzgebarung der Städte hat sich vielmehr ordnungsgemäß in den Geleisen bewegt, in welche sie nach der Absicht des Gesetzgebers gewiesen werden wollte. Es kann auch insbesondere nicht behauptet werden, daß die freiere Stellung der Gemeinde seitens einzelner Bevölkerungsklassen vermöge ihres dominierenden Einflusses in der Gemeindeverwaltung zu einer mißbräuchlichen Ausnützung der finanziellen Kräfte der Gemeinde mißbraucht worden wäre. Gegen ein solches Unterfangen böte die früher schon beleuchtete Zusammensetzung und Kompetenz der Gemeindekollegien eine ausreichende Garantie. Wir sehen denn auch, daß man überall, wo eine stärkere Inanspruchnahme der Steuerkräfte nötig geworden, von der zugelassenen Begünstigung der Kapitalrentenbesitzer Umgang genommen, und daß man die Schraube der Gebühren und Beiträge ziemlich scharf angezogen hat. Wohl findet sich noch in der Mehrzahl der Städte eine auf notwendige Lebensmittel gelegte Verbrauchssteuer. Wo dies der Fall, stehen der hierdurch bewirkten Mehrbelastung der ärmeren Klassen aber wieder ganz erhebliche Entlastungen oder Minderungen in bezug auf die Bestreitung des Gemeindeaufwandes, bezw. andere, durch eben dieses Steuersystem indirekt gebotene Vorteile gegenüber, so daß von einer mißbräuchlich eingeführten Einrichtung hier nicht wohl die Rede sein kann. Die Staatsregierung ist daher den auf die Einführung solcher Abgaben gerichteten Anträgen der Gemeinden niemals entgegengetreten.

5. Die Polizei und die Gemeinde.

Nach der bereits in der alten Gemeindeordnung des Jahres 1831 enthaltenen und in die Städteordnung unverändert übernommenen Bestimmung des § 6 Abs. 2 „wird" den Gemeinden „die Ortspolizei im Umfange des Ortes und der Gemarkung übertragen, soweit nicht ausnahmsweise einzelne Zweige derselben einer besonderen vom Staate aufgestellten Polizeistelle überwiesen werden".

Als normales Verwaltungsorgan für die Führung der Ortspolizei bezeichnet § 52 St.O. den Oberbürgermeister, der „unter der ununterbrochenen Aufsicht des Staates" stehend (§ 172 St.O.), diese Verwaltung „nach den bestehenden und künftigen Gesetzen, Verordnungen und Instruktionen" zu führen hat (§ 58 St.O.). Das gesamte Dienst- und Polizeipersonal steht unter seinen Befehlen (§ 61 Abs. 1 St.O.). Eine Mitwirkung des Stadtrates tritt, abgesehen von dem durch § 23 Ziff. 3 Pol.Str.G.B. vorgesehenen Falle[1] nur bei wichtigeren, das Gesamtinteresse der Gemeinde berührenden Fragen, jedoch nach ausdrücklicher Vorschrift des Gesetzes, nur in beratender Weise ein, es sei denn, daß die in Betracht kommende Maßnahme der Gemeinde im Voranschlag nicht vorgesehene Kosten verursacht. Im letzteren Falle bedarf der Oberbürgermeister, abgesehen von Notfällen, der ausdrücklichen Zustimmung des Stadtratskollegiums (§ 60 Abs. 2 u. 3 St.O.).

Tatsächlich besteht dieser seiner Zeit als Regel in Aussicht genommene Zustand in keiner der kraft Gesetzes der Städteordnung unterstellten Gemeinden. Er gilt nur noch in den drei Städten Bruchsal, Lahr, Offenburg, welche die Städteordnung freiwillig angenommen haben.

In den größeren Städten Karlsruhe, Mannheim, Freiburg, Heidelberg, Pforzheim, Konstanz und Baden hat sich das Verhältnis zum Teil in Anlehnung an die schon vor dem Erlaß der alten Gemeindeordnung bestehenden Zustände, derart gestaltet, daß die in § 6 Abs. 2 St.O. vorgesehene Ausnahme die Regel geworden ist, daß die Verwaltung der Ortspolizei grundsätzlich in den Händen der staatlichen Stelle, des Bezirksamtes, liegt und den Gemeinden nur ein genau bestimmter ziemlich unbedeutender Anteil an dieser Tätigkeit zukommt. (Gemarkungspolizei und die polizeiliche Vorkehr zur Sicherung von Gememeindeabgaben.) Dieser Zustand hat in der Folge durch die organisatorischen Vorschriften des Pol.Str.G.B. v. 31. Oktober 1863 (vgl. § 23 Ziff. 1b daselbst) auch eine gesetzliche Anerkennung erfahren.

---

[1] Erlaß von ortspolizeilichen Vorschriften, welche eine fortdauernde Anordnung enthalten.

Insoweit die Kompetenz der staatlichen Polizeiorgane gegeben ist, besteht die Tätigkeit der Gemeinde bei der Polizeiverwaltung, abgesehen von dem vorhin erwähnten Mitwirkungsrechte des Stadtrates beim Erlasse der ortspolizeilichen Vorschriften (§ 23 Pol.Str.G.B.) im wesentlichen im Bezahlen, d. h. in der Bestreitung des durch die einzelnen ortspolizeilichen Maßnahmen verursachten Kostenaufwandes. Dieser Grundsatz ist in vollem Umfange aufrecht erhalten, was die sachlichen Polizeikosten angeht. Nach § 60 St.O. kann der Stadtrat allerdings, wenn ein im einzelnen nötig fallender Aufwand im Gemeindevoranschlag nicht im voraus bestimmt war, der betreffenden Maßregel widersprechen. Der Bezirksbeamte hat jedoch auch dann das Recht, diese letztere zu vollziehen, — wenn auch auf eigene Verantwortung, — sofern Gefahr im Verzug oder eine vorgängige Vernehmung des Stadtrates nicht möglich ist.

Die Behandlung der „persönlichen“ Kosten der staatlichen Polizeiverwaltung ist durch besondere Verordnung in der Art geregelt, daß deren Bestreitung aus der Staatskasse erfolgt und den Gemeinden nur die Verpflichtung auferlegt ist, hierzu an die Staatskasse einen festen Beitrag zu entrichten. Derselbe beträgt sechs Zehntel des für die Besoldung der Mannschaften einschließlich der Chargierten (jedoch ausschließlich der Polizeikommissäre) jährlich zu machenden Aufwandes.

Die Lasten etwaiger Pensionierungen, sowie die Kosten für Krankheiten, Versetzungen werden von der Staatskasse getragen, ebenso die Haft- und Transportkosten sowie die Kosten für Bureau- und Haftlokale. Nur die Stellung der Polizeiwachtstuben mit Zubehör ist Sache der Gemeinde. Letztere hat selbstverständlich auch allein für diejenigen persönlichen Kosten aufzukommen, welche aus der Verwaltung der Feld- und Abgabenpolizei erwachsen (V.O. v. 15. Juni 1876).

Daß das zurzeit bestehende Verhältnis für die größeren Städte des Landes gewisse Unzuträglichkeiten im Gefolge hat und manchmal als ein recht unbefriedigendes empfunden wird, ist einleuchtend. Besonders auf dem Gebiete der Straßen-, Bau- und Gesundheitspolizei ist die Zahl der zwischen der Gemeindeverwaltung und der staatlichen Polizeistelle sich ergebenden Konflikte keine geringe. Weiter ist darüber geklagt worden, daß die staatliche Polizeiverwaltung bei dem häufigen Wechsel der mit diesem Verwaltungszweige betrauten Beamten der Bezirksämter der nötigen Stetigkeit entbehre, und daß sie dem lokalen Interesse nicht mit dem genügenden Verständnisse gegenüberstehe. Ferner empfand man es besonders im Kreise der städtischen Vertretungen als eine Kränkung, daß der Gemeinde, welcher das Gesetz das Selbstverwaltungsrecht ausdrücklich zuerkannt habe, gerade dasjenige

Verwaltungsgebiet entzogen sei, auf dem sie ihre Eigenschaft als Hausherrin am augenfälligsten betätigen könne. Dabei wurde zugleich auf den Nachteil hingewiesen, der der Gemeinde daraus erwachse, daß ihr ein für ihre Zwecke unentbehrliches Vollzugsorgan, wie es die Schutzmannschaft ist, vorenthalten und daß sie deshalb in zahlreichen Fällen (Aufstellung von Wählerlisten usw.), um dessen Mitwirkung zu erreichen, auf den Weg des Ersuchens an die Staatsbehörde gewiesen und meistens noch zur Gewährung besonderer Vergütungen genötigt sei.

Trotzdem, so berechtigt auch manche dieser Beschwerden erscheinen mögen, wäre es nicht zu begrüßen und würde es dem allgemeinen Interesse keineswegs entsprechen, wollte man hier eine Änderung eintreten lassen und die Verwaltung der Polizei auch in den mittleren und größeren Städten in vollem Umfange den Gemeinden übertragen.

Nach den in den kleineren Städten gemachten Erfahrungen und nach der Stellung, die der Oberbürgermeister in den mittleren und größeren Städten tatsächlich einnimmt, bestünde zwar in der Richtung keine Gefahr, daß die Verwaltung der polizeilichen Geschäfte, wie dies in Landorten, auch in Baden vielleicht vorkommen mag, durch gewisse, im Gemeindeleben maßgebende Parteien beeinflußt werden würde. Wohl aber scheint es bei objektiver Betrachtung zweifelhaft, ob die Gemeinde in der Lage wäre, die Verwaltung der Polizei in der gleichen Güte durchzuführen, wie dies eine staatliche Polizeiverwaltung zu tun vermag. Die in dieser Hinsicht mit der Gemeindepolizei gemachten günstigen Erfahrungen der kleineren Städteordnungsgemeinden sind nicht voll beweisend, da der Dienst dort in anderer Weise geführt werden kann, und da er an die Leistungsfähigkeit der Polizeiorgane weniger Anforderungen stellt, als in den mittleren und größeren Städten des Landes. Hier kommt es vor allem darauf an, daß für die polizeiliche Verwaltung ein tüchtiges, gewandtes und dabei streng diszipliniertes Personal zur Verfügung steht, wie es nur der größere Organismus des Staates zu beschaffen vermag, der in der Lage ist, die an einem Orte als ungeeignet befundenen Elemente nach einem andern zu versetzen und der vor allem hinsichtlich der Versorgung oder anderweiten Verwendung der Mannschaften weniger beschränkt ist, als der kleinere Kreis einer Gemeinde. Allerdings wäre es, um die unentbehrliche Gleichmäßigkeit in der Führung der Polizeigeschäfte zu sichern, erwünscht, daß unter den die betreffende staatliche Verwaltungsstelle bekleidenden Beamten ein weniger großer Wechsel stattfände, als dies bisher der Fall war[1].

[1] Ein Fortschritt in dieser Richtung wurde in der letzten Zeit in Karlsruhe und Mannheim durch Anstellung besonderer Polizeidirektoren gemacht.

Man darf weiter auch auf die von der anderen Seite hervorgehobene Tatsache kein entscheidendes Gewicht legen, daß zwischen der staatlichen Polizeistelle und der Gemeinde leicht Konflikte entstehen. Solche Differenzen würden sich auch dann und vielleicht in noch höherem Maße ergeben, wenn die mittleren und größeren Städte nach Übernahme der Polizei eigene Polizeibürgermeister einstellten; und diese Differenzen würden bei der eigenartigen Stellung eines solchen Beamten nicht nur im Verhältnis zur Staatsbehörde, sondern vor allem auch nach der Seite der anderen Gemeindeorgane hin mit Gewißheit auftreten. An Stelle der von den Gemeindebehörden erhofften Diensterleichterung stünde den Gemeindeverwaltungen eine große Mehrbelastung bevor, ganz abgesehen von der sehr bedeutenden Steigerung der zu bringenden finanziellen Opfer. Die Überweisung der gesamten Ortspolizei an die Städte würde, nachdem der bisherige Zustand nun schon Jahrzehnte hinaus angedauert und sich in der Anschauung weiter Kreise eingelebt hat, in diese Gemeinden ein für sie selbst unbequemes und fremdartiges Element hineintragen, das die gedeihliche Arbeit der Gemeindeverwaltung kaum zu fördern geeignet wäre. Die Aussicht, daß die Städte dadurch in ihrer Eigenschaft als Selbstverwaltungskörper eine besondere Stärkung erführen, könnte leicht ins Gegenteil umschlagen; bei der großen Bedeutung, welche die richtige Führung der Polizeiverwaltung in einer größeren Stadt notwendigerweise für das ganze Staatsleben besitzt, wäre mit der Überlassung der Polizei an die Städte aller Wahrscheinlichkeit nach die Wiedereinführung des Bestätigungsrechtes der Gemeindevorsteher in unmittelbare Nähe gerückt.

Auf eine Untersuchung der Frage, ob nicht an Stelle der vollständigen Überweisung der gesamten Ortspolizei wenigstens die Abgabe einzelner Zweige derselben an die Gemeinden zu erwägen sei, kann hier nicht näher eingegangen werden. Erwähnt werden möge nur, daß z. B. vieles dafür spricht, die Stellung der badischen Stadtverwaltungen hinsichtlich der Handhabung der Baupolizei, bei deren Ausübung den Gemeinden zurzeit nur eine beratende Stimme zukommt, mehr zu stärken. Es wäre insbesondere zu prüfen, ob man den Städten, wenn auch nicht die polizeiliche Strafgewalt, so doch wenigstens in größerem Umfange ein polizeiliches Verbietungsrecht einräumen sollte. In diesem Sinne hat sich schon eine im Jahre 1891 zu Freiburg i. B. tagende Versammlung badischer Städtevertreter ausgesprochen.

Die rechtlichen und sozialen Grundlagen, sowie die Verfassung und die Verwaltungsorganisation der Stadt Mannheim.

Bearbeitet

von

L. Landmann,
Stadtsyndikus in Mannheim.

I. Stadtgebiet — Einwohnerschaft — Bürgerschaft.

Die geographische Lage Mannheims weist zwei Momente auf, die von hervorragendem Einfluß auf seine Entwicklung waren. Im Rheindelta, an der Mündung des Neckars und Rheins gelegen, war Mannheim bis vor wenigen Jahren der Endpunkt der rheinischen Großschiffahrt. Den gewaltigen Aufschwung, der Mannheim in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts an die Spitze der ober- und mittelrheinischen Handelsstädte gebracht hat, verdankt es der energischen und geschickten Benützung dieser Gunst seiner Lage. Anderseits ist Mannheim durch seinen geographischen Standort in den Widerstreit partikularstaatlicher Interessen hineingezogen worden, und seiner räumlichen Ausdehnung nach zwei Himmelsrichtungen hin eine Schranke gesetzt. Die westliche Gemarkungsgrenze Mannheims liegt im Talweg des Rheins; sie ist gleichzeitig Landesgrenze des Großherzogtums Baden gegen die bayrische Rheinpfalz; im Osten seiner Gemarkung berührt Mannheim die hessische Landesgrenze. Eigenartige Schwierigkeiten, zugleich aber auch interessante Probleme der Gemeindepolitik wachsen aus diesen räumlichen Verhältnissen hervor, zumal dann, wenn sie eine Komplizierung und Verschärfung durch den Wetteifer der am andern Rheinufer in treibhausartiger Schnelligkeit entstandenen bayrischen Rivalin, der Nachbarstadt Ludwigshafen, erfahren.

Vielleicht hängt es mit diesen Verhältnissen zusammen, daß Mannheims Stadtgebiet jahrhundertelang den gleichen Umfang behielt. Erst das letzte Jahrzehnt des vergangenen Jahrhunderts löste die Starrheit des alten Gemeindebannes. Änderungen in der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Struktur der Stadt drängten nach einer Ausweitung des alten Gemeindebezirks. Die neue Wirtschaftsmacht der Industrie begann die alte Vorherrschaft des Handels in Mannheims Wirtschaftsleben zu erschüttern. Die Wende des vorletzten und letzten Jahrzehnts des verflossenen Jahrhunderts brachte den Umschwung: die erstarkende Industrie fühlte sich unbehaglich unter der wachsenden Knappheit des Niederlassungsraums. Um hier Er-

leichterung und Bewegungsfreiheit zu schaffen, griff die Stadtverwaltung zur Idee der Anlage eines Industriehafens. Seine Schaffung setzte eine Korrektur der Gemarkungsgrenzen voraus: ein alter Rheinlauf, dessen linkes Ufer von einer zur Dorfgemeinde Sandhofen gehörenden Rheininsel gebildet wurde, sollte zum neuen Hafenkanal umgestaltet werden; an seinen beiden Ufern sollten Niederlassungsplätze für die Industrie geschaffen werden. Die beiden Hafenufer mit ihren Bauten mußten zur Gemarkung Mannheims gehören, sollte die Hafenanlage gedeihen, und die Stadtverwaltung nicht um die Früchte ihrer Tätigkeit kommen. Nach langwierigen Verhandlungen zwischen den Gemeinden Mannheim und Sandhofen kam eine Einigung über die Einverleibung der sogenannten Friesenheimer Rheininsel zustande; am 1. Juli 1895 ging sie unter die Gemarkungshoheit von Mannheim über. Der Gemarkungszuwachs, den Mannheim dadurch erfuhr, betrug 716,5 Hektare; der größere Teil des einverleibten Geländes bestand aus Wiesen, der kleinere aus Ackerland; von bewohnten Anwesen war nur ein einziges vorhanden.

Weitere Gemarkungsvergrößerungen brachten die Jahre 1897 und 1899. Am 1. Januar 1897 wurde die bis dahin selbständige Dorfgemeinde Käferthal einschließlich der Fabrikkolonie Waldhof, am 1. Januar 1899 die Dorfgemeinde Neckarau mit Mannheim vereinigt.

Die Einverleibung Käferthals wurde ebenfalls durch die Industriehafenfrage angeregt. Ein großer Komplex des für den Ausbau des rechten Industriehafenufers nötigen Geländes stand im Eigentum der Gemeinde Käferthal; außerdem gehörte die an den Industriehafen anstoßende Fabrikkolonie Waldhof zu Käferthal. Daneben erschien es der Mannheimer Stadtverwaltung aus hygienischen Gründen wünschenswert, das Eigentum am Käferthaler Gemeindewald, und damit die freie Verfügung über das dort befindliche Mannheimer Wasserwerk nebst dem Grundstrom, der den Zubringer für das Werk bildet, zu erhalten.

Bei Käferthal wirkten ebenfalls gewichtige Umstände für die Verschmelzung mit Mannheim. Die alte Dorfgemeinde hatte allmählich eine wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandlung erfahren. Durch industrielle Niederlassungen und den Zuzug der in ihnen beschäftigten Arbeiterschaft hatte sich eine mit der bäuerlichen Gemeindeordnung nicht mehr harmonierende Bevölkerungszusammensetzung herausgebildet; eine Verschärfung der Reibungen im Gemeindeleben und Auftauchen neuer Gemeindeaufgaben, deren Bewältigung die wirtschaftlichen Kräfte der Gemeinde und die Fähigkeiten ihrer Verwaltung überstieg, waren die Folgen. Als das tauglichste Mittel für die Überwindung dieser Schwierigkeiten erschien die gemeindegesetzliche Vereinigung mit Mannheim.

Auch bei Neckarau war es das Vordringen der Industrie, dem der alte Gemeindeverband nicht standhalten konnte. Schon seit den siebziger Jahren des 19. Jahrhunderts hatten Mannheimer Industrielle begonnen, ihre Fabrikanlagen auf Neckarauer Gemarkung zu erstellen; mit der Zeit entstand dort ein ganzes Industrieviertel, — die sogenannte Fabrikstation —, das räumlich immer mehr mit dem Mannheimer Stadtteil Schwetzingervorstadt zusammenwuchs. Die dadurch schon bewirkte Verdichtung und Umschichtung der Einwohnerschaft Neckaraus setzte noch stärker ein, als seit Mitte der neunziger Jahre im Süden des Ortes ein neues Industriegebiet, das Hafengebiet der Rheinau, erwuchs. Dieses Industriehafengebiet, eine Schöpfung des Privatkapitals, lag in den Gemarkungen der beiden Dorfgemeinden Seckenheim und Neckarau. Aus der Zugehörigkeit zu zwei verschiedenen Gemeinden erwuchsen dem Unternehmen schon an und für sich Schwierigkeiten; die Herrschaft des landwirtschaftlichen Elements in den Verwaltungen der beiden Gemeinden und der dadurch bedingte Mangel an Verständnis und Bereitwilligkeit für die Wünsche der Industrie verschärften diese Spannung. Von der Industrie ging deshalb der Anstoß auf Änderung der unhaltbaren Gemeindeverhältnisse aus.

Die Industriellen des Rheinauhafengebiets wollten aus diesen unleidlichen Zuständen herauskommen, und erstrebten deshalb bei der Regierung die Bildung einer eigenen Gemeinde Rheinau, die aus Teilen der Gemarkungen Seckenheim und Neckarau zusammengesetzt sein sollte. Der Regierung erschien es zweckmäßiger, das Rheinauhafengebiet und die Gemeinde Neckarau in der Stadt Mannheim aufgehen zu lassen; die Stadt Mannheim griff diese Anregung auf, beschränkte aber ihr Vorgehen wegen der besonderen Schwierigkeiten, die sich der Einverleibung des ganzen Rheinauhafengebietes entgegen stellten, zunächst auf die Eingemeindung von Neckarau. Dort war mittlerweile durch das andauernde Wachstum der industriell tätigen Einwohnerschaft die Gemeindeverwaltung vor eine Reihe neuer Aufgaben — Erbauung eines Krankenhauses, Neuanlage eines Friedhofes, Durchführung der Kanalisation, Verbesserung der Beleuchtungsverhältnisse, Straßenpflasterung, Beschaffung guten Trinkwassers u. a. m. — gestellt worden, deren Erfüllung die Bürgerschaft und die Staatsaufsichtsbehörde immer dringender verlangten. Es bestand die Gefahr, daß die Bauerngemeinde bei der Unzulänglichkeit der Mittel und Erfahrungen den an sie gestellten Ansprüchen nur unvollkommen nachkommen könne. Das Herankommen des Zeitpunktes, an dem die Einverleibung unabweisbar geworden wäre, hätte eine Beschleunigung erfahren, und dann hätte die Stadt Mannheim das Unvollständige und Fehlende mit größeren Kosten nachholen müssen, als wenn sie von vornherein

diese Schöpfungen in der durch rationelle Voraussicht gebotenen Ausdehnung und Ausstattung ins Leben gerufen hätte.

So entschloß man sich beiderseits zur Vereinigung: Neckarau, um drohender Schuldenlast und zunehmendem Steuerdruck zu entgehen, Mannheim, um rechtzeitig mit Aufwendungen eingreifen zu können, die später doch unvermeidlich gewesen, aber teuerer zu stehen gekommen wären; außerdem sollte für die inzwischen stark gewachsene Bevölkerung Mannheims weitere Ansiedlungsmöglichkeit geschaffen werden.

Die etwas ausführlicher gehaltene Schilderung dieser Vorgänge, die einen zu Abschnitt VI zu erörternden Punkt vorweg nimmt, soll nachdrücklich auf die Triebfeder der Expansion Mannheims im letzten Jahrzehnt hinweisen. Die Industrie, mit deren Erstarkung eine neue Periode in Mannheims Gemeindeleben begonnen hat, und die durch sie hervorgerufene und geförderte Änderung in der Zusammensetzung der Einwohnerschaft hat der natürlichen Grundlage des Gemeindeverbandes, der Gemarkung, ein anderes Bild gegeben. Vorgeschobene Posten des Mannheimer Industriekapitals waren es, die durch Umbildung der bäuerlichen Verhältnisse Käferthals und Neckaraus den Anschluß dieser Gemeinden an die Stadt Mannheim herbeiführten. Die Neigung der Mannheimer Industrie, in den Dörfern der näheren Umgebung wegen der Billigkeit des Grund und Bodens und der Arbeitskräfte Niederlassungen zu gründen, hat in einer Reihe weiterer Dorfgemeinden Industriebetriebe entstehen lassen, die mit Mannheimer Kapital arbeiten. Erfährt die industrielle Tendenz des Mannheimer Erwerbslebens keinen Rückschlag, so wird eine nähere oder fernere Zukunft auch in diesen Gemeinden eine ähnliche Entwicklung wie bei Käferthal und Neckarau zeitigen. Seit Jahren ist bereits die Frage der Einverleibung des oben erwähnten Industriegebiets der Rheinau aktuell; damit greifen die Ausdehnungsbestrebungen Mannheims schon in die Gemarkung der Dorfgemeinde Seckenheim ein. Bis jetzt ist es noch nicht gelungen, für die Durchdringung des Labyrinths von Schwierigkeiten, die sich um diese Einverleibungsfrage herumgeballt haben, den Ariadnefaden zu finden.

Durch die Einverleibungen der Friesenheimer Insel, Käferthals und Neckaraus ist die Gemarkungsfläche der Stadt von 2384 ha im Jahre 1894 auf 6607 ha im Jahre 1903 gestiegen; die Zunahme beträgt also 277 %. Eine Zusammenstellung der deutschen Großstädte nach der Größe der Gemarkungsfläche weist Mannheim die sechste Stelle zu. Übertroffen wird es nur von folgenden Städten mit ihrer Gesamtfläche von

Köln	11 117	ha
Frankfurt a. M.	9 379	„
München	8 697	„
Straßburg i. E.	7 829	„
Hamburg	7 690	„
Stettin	6 716	„

Dagegen kommt Berlin mit 6350 ha erst hinter Mannheim.

Die Umwandlung des Stadtbildes, die sich in den Jahren 1894—1903 vollzogen hat, ergibt sich deutlich aus der nachstehenden Übersicht über die Größe und Verteilung der verschiedenen Kulturarten des Gemeindebodens in den Jahren 1894 und 1903.

Die Mannheimer Gemarkung 1894 und 1903 (nach Kulturarten):

Kulturart	Fläche der Alt-Mannheimer Gemarkung			Fläche der Gesamtgemarkung jetzigen Umfangs					
	1894 absolut		%	1894 absolut		%	1903 absolut		%
	ha	a		ha	a		ha	a	
a) Hofraiten	233	68	9,80	313	65	4,74	501	—	7,58
b) Hausgärten	42	84	1,79	89	38	1,35	81	11	1,23
c) andere Gärten und Gartenland	67	14	2,82	74	21	1,12	83	88	1,27
d) Ackerland	975	10	40,91	2795	32	42,32	2607	66	39,50
e) Wiesen, Grasland, Grasraine	288	08	12,09	790	32	11,97	659	26	9,98
f) Weideanlagen, Kies- und Sandgruben	15	19	0,64	131	44	1,99	124	93	1,89
g) Bau- und Hausplätze	31	56	1,32	36	36	0,55	165	79	2,51
h) Wald	1	69	0,07	1148	38	17,38	1121	45	16,97
i) Ödungen, Raine u. Sümpfe	5	76	0,24	16	45	0,25	15	68	0,22
k) öffentliche Plätze, Spaziergänge, Friedhöfe, Staats- u. andere Straßen, Feldwege, Eisenbahnen	422	03	17,70	573	68	8,69	633	99	9,59
l) Flüsse — Rhein, Altrhein, Neckar, Floßhafen —, Kanäle, Gräben, Weiher, Rhein- und Neckardämme	300	96	12,62	637	29	9,64	612	33	9,26
zusammen	2384	03	100,00	6606	48	100,00	6607	08	100,00

Die günstigere Gestaltung, die die kulturelle Zusammensetzung der Gemeindegemarkung durch die Einverleibung erfahren hat, zeigt sich zunächst an der für die Großstadt hygienisch so bedeutsamen Zunahme des Waldbestandes; 1,69 ha Wald im Jahre 1894 stehen 1121 ha im Jahre 1903

gegenüber: der prozentuale Anteil des Waldes an der Gesamtgemarkungsfläche ist von 0,07 % auf 16,97 % gestiegen. Dabei entsprechen den 1148 ha, mit denen der Wald an der Gesamtgemarkung des heutigen Umfangs im Jahre 1894 beteiligt war, im Jahre 1903 nur noch 1121 ha; die fehlenden 27 ha fielen Wegbedürfnissen und sonstigen städtischen Zwecken zum Opfer. Die diesem Vorgang zugrunde liegende Ausdehnung des Wohnungs- und Verkehrsgebiets auf Kosten des land- oder forstwirtschaftlichen Areals zeigt sich in gleicher Weise in dem Wachstum der Hofraiten (Gebäude usw.) von 313 auf 501 ha, der Bau- und Hausplätze von 36 auf 165 ha, der öffentlichen Verkehrsanlagen von 573 auf 633 ha, und dem Rückgang der Hausgärten von 89 auf 81 ha, des Ackerlands von 2795 auf 2607 ha, der Wiesen usw. von 790 auf 659 ha, der Ödungen usw. von 16 auf 15 ha und der Flüsse usw. von 637 auf 612 ha.

Trotzdem bietet heute die Mischung der Kulturarten in der Gemarkung, von der gesundheitlichen wie wirtschaftlichen Seite aus betrachtet, weit günstigere Entwicklungsbedingungen, als vor der Einverleibung. Nur 7,58 % der Gesamtgemarkung sind heute überbaut, während es im Jahre 1894 9,80 % waren; der Vorrat an Bau- und Hausplätzen ist von 1,32 % im Jahre 1894 auf 2,51 % im Jahre 1903 gestiegen. Die für weitere bauliche Verwertung zur Verfügung stehende Reserve von Gärten, Äckern, Wiesen, Weideanlagen und Ödungen hat zwar einen Rückgang von 4,40 % (von 58,49 % im Jahre 1894 auf 54,09 % im Jahre 1903) erfahren; allein das Verhältnis des bebauten und baureifen Landes zur Baureserve steht trotzdem 1903 wie 46,4 : 53,6, während es 1894 wie 47,3 : 52,7 stand. An Gelände zur baulichen Ausdehnung fehlt es also nicht. Der Hauptbestandteil dieser Baureserve steht heute noch in landwirtschaftlicher Benützung. Den Zuwachs dieses Areals verdankt die Stadt den Einverleibungen. In den Stadtteilen Käferthal und Neckarau steht das den früheren Gemeinden zugehörende Gelände trotz der Einverleibungen heute noch meist in landwirtschaftlicher Benützung, wie überhaupt das Aussehen dieser Vorstädte und der Zuschnitt des öffentlichen Lebens daselbst von der Änderung der Gemeindeverhältnisse nur sehr allmählich ergriffen wird. Die Gärten sind auch in den Jahren 1894—1903 in größerem Maße dem Vordringen der Asphaltkultur zum Opfer gefallen, als die Äcker. Mit Wehmut hat der Alt-Mannheimer verfolgen müssen, wie der Kranz von Gartenvierteln, der noch bis zu den Jahren der Reichsgründung in breiter Ausdehnung die alte Stadt umgab, in wenig mehr als einem Menschenalter unter den Steinklötzen der Neuzeit verschwand; das letzte dieser geschlossenen Gartenviertel, die sogenannten Neckargärten, hat erst im letzten

Jahrzehnt sein modernes Baukostüm erhalten. Die Abnahme des prozentualen Anteils der Wege und anderer öffentlicher Anlagen an dem Gesamtflächengehalt der Gemarkung von 17,70 auf 9,59 % hängt mit der peripherischen Lage der eingemeindeten Gebietsteile zusammen. Der bebaute Stadtkern der alten Gemarkung des Jahres 1894 war dicht geschlossen; im Jahre 1903 lagen zwischen ihm und dem Baugebiet der einverleibten Gemeinden weite Strecken unbebauten Landes, die nicht wie der alte Stadtteil von einem dichten Netz von Straßen und sonstigen öffentlichen Anlagen, sondern nur von wenigen Hauptverbindungsadern durchzogen sind.

Im übrigen bildet noch der starke Anteil der Flüsse und Dämme an der Gemarkungsfläche einen eigenartigen Zug im Stadtbild.

Wer von einem Aussichtspunkte, etwa von der Sternwarte oder der Spitze des Wasserturms aus das Stadtgebiet aus der Vogelperspektive betrachtet, dem fallen sofort die breiten Bänder der Wasserflächen auf, die in die terra ferma hineingeschnitten sind; sie bedecken nahezu ein Zehntel der Gemarkungsfläche der Großstadt, für deren wirtschaftliches Gedeihen sie eines der stärksten Lebenselemente bilden. Man braucht nur das Wort „Oberrheinregulierung" auszusprechen, um zu wissen, daß auch Mannheims Zukunft — in günstigem oder ungünstigem Sinne — auf dem Wasser liegt.

Über die Verteilung des Grund und Bodens unter die einzelnen Wirtschaftssubjekte sind genaue statistische Ermittlungen nicht vorhanden. Doch läßt sich nach praktischen Erfahrungen feststellen, daß eine übermäßige Konzentration dieses Produktionsfaktors in einigen wenigen Händen nicht stattgefunden hat. Der in der badischen Landwirtschaft vorherrschende Parzellenbetrieb kann auch als typische Betriebsform für den Grundbesitz der Großstadt angesprochen werden; Ausnahmen sind natürlich auch hier vorhanden. Insbesondere ist es in einigen Patrizierfamilien — wenn man diesen Begriff bei der Neuheit und dem raschen Wechsel der gesellschaftlichen Verhältnisse Mannheims überhaupt anwenden darf — Usus, das Familienvermögen in liegenschaftlichen Werten anzulegen; daneben kommen noch kirchliche Stiftungen als Großgrundbesitzer in Betracht. Die größte Grundbesitzerin dürfte aber wohl die Stadt selbst sein, die seit Jahren zielbewußt auf Schaffung eines großen liegenschaftlichen Vermögens ausgeht, um die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Machtquelle des Bodeneigentums möglichst für die Allgemeinheit zu erhalten. Wie die nachstehende Tabelle zeigt, betrug der städtische Grundbesitz im Jahre 1903 28,24 % der ganzen Gemarkungsfläche; im Jahre 1894 war die Quote 33,52 %. Absolut ist ein Zugang von 1630 ha zu verzeichnen. Der relative Rückgang erklärt sich aus der inzwischen erfolgten Abstoßung

städtischen Geländes für private Bauzwecke und dem geringeren Eigenbesitz der einverleibten Gemeinden.

Der gesamte städtische Grundbesitz — sowohl der bewertbare als der nicht bewertete — hat 1903 gegenüber 1894 betragen:

Kulturarten	1894			prozentualer Anteil	1903			prozentualer Anteil	mehr + oder weniger —		
	ha	a	m	%	ha	a	m	%	ha	a	m
Hausgrundstücke	30	32	59	4,3	54	01	86	2,3	+ 23	69	27
Landwirtschaftliche Grundstücke	432	92	85	61,2	862	37	03	36,9	+ 429	44	18
Nutzplätze usw.	95	47	26	13,5	267	81	64	11,5	+ 172	34	38
Waldungen	—	—	—	—	858	85	71	36,7	+ 858	85	71
Promenaden und Anlagen	44	04	99	6,2	67	53	12	2,9	+ 23	48	13
Freie Plätze	7	33	40	1,0	6	78	48	0,3	—	54	92
Straßen	68	42	54	9,7	139	02	20	6,0	+ 70	59	66
Gehwege	3	14	42	0,4	—	41	68	—	— 2	72	74
Feldwege	25	94	47	3,7	80	39	18	3,4	+ 54	43	71
zusammen	707	62	52	100,0	2337	19	90	100,0	1629	57	38

Die Einwohnerzahl Mannheims betrug nach dem vorläufigen Ergebnis der Volkszählung vom 1. Dezember 1905: 162 607. Im Jahre 1855 hatte Mannheim 25 688 Einwohner; während eines halben Jahrhunderts hat die Bevölkerung sich mehr als versechsfacht. 24 Jahre dauerte es vom Jahre 1855 ab, bis die Seelenzahl auf 50 000 gestiegen war, weitere 17 Jahre, bis das erste Hunderttausend der Einwohnerzahl erreicht war. Das stärkste Wachstum erfuhr die Stadt in der Zählperiode 1895/1900. Von 91 119 hob sich die Bevölkerung auf 141 147 Einwohner. Die Zunahme betrug 33,29 %, während sie sich in den Zählperioden 1885/1890 und 1890/95 nur auf 29 % und 15,2 % belaufen hatte. Das gewaltige Wachstum der Periode 1885/1900 ist eine Folge des unter dem Zeichen zunehmender Industrialisierung stehenden wirtschaftlichen Aufschwungs dieser Periode. Die Verminderung des Tempos der Bevölkerungszunahme in der Zählperiode 1900/05, in der das Wachstum der Einwohnerschaft nur 15,2 % betragen hat, hängt mit dem bis zum Jahre 1903 anhaltenden Konjunkturrückgang und der erst von da ab einsetzenden allmählichen Erholung des industriellen Marktes zusammen. In den hier zutage tretenden Beziehungen zwischen nationaler Wirtschaftsentwicklung und Bevölkerungsstand der Stadt zeigt sich sowohl ihr kommerzieller Charakter, wie dessen Umbildung nach der industriellen Seite hin. Diese läßt sich seit etwa der

Mitte der achtziger Jahre des 19. Jahrhunderts in der räumlichen und persönlichen Gestaltung des Gemeindeverbandes verfolgen.

Auf die gleiche Erscheinung weist die Tatsache hin, daß an dem Wachstum der Stadt der Überschuß des Zuzugs über den Abzug erheblich höher beteiligt ist als der Geburtenüberschuß. In dem Jahrfünft 1895/1900 betrug die Zunahme 35 748 Personen. Hiervon entfallen auf den Wanderungsgewinn 23 310, auf den Geburtenüberschuß 12 438 Seelen, was einem Verhältnis von 187 : 100 entspricht. Je nach dem Stand der wirtschaftlichen Konjunktur ist diese Verhältniszahl Schwankungen ausgesetzt. Der Stand der wirtschaftlichen Entwicklung Mannheims im letzten Jahrfünft ergibt sich aus folgender Zahlenreihe, welche den Überschuß der Zuzüge dartut:

1900	1901	1902	1903	1904	1905
+ 8245	— 4319	— 2655	+ 3747	+ 10 865	+ 9971

In den Zeiten starken Aufschwungs überwiegt der Überschuß des Zuzugs über den Abzug den Geburtenüberschuß; mit dem Sinken der wirtschaftlichen Entwicklungskurve verbindet sich eine entsprechende Verschiebung zugunsten des letzteren. So betrug der Wanderungsgewinn in dem ungünstigen Jahrfünft 1890/1895 nur 64 % des Geburtenüberschusses. An dem Wanderungsüberschuß sind die Männer in weit höherem Grade beteiligt, als die Frauen; daraus erklärt es sich, daß jedesmal am Schlusse einer günstigen wirtschaftlichen Periode das männliche Geschlecht überwiegt, während nach ungünstigen Zeitläufen das weibliche Geschlecht stärker vertreten zu sein pflegt. Mannheim gehört deshalb auch zu den Großstädten mit verhältnismäßig kleinem Anteil der ortsgebürtigen Bevölkerung; bei der Zählung am 1. Dezember 1900 betrug sie nur 39,99 %.

Fluktuation und Geschlecht der Einwohnerschaft sind von erheblichem Einfluß auf die Zusammensetzung der Bürgerschaft. Denn von dem Bürgerrecht sind die Frauen und diejenigen Männer, die weniger als zwei Jahre ortsansässig sind, ausgeschlossen. Von dem Erfordernis des zweijährigen Aufenthalts kann zwar durch Gemeindebeschluß in einzelnen Fällen Nachsicht erteilt werden; bis jetzt ist aber ein solcher Gemeindebeschluß noch nicht angeregt worden, trotzdem diejenigen Bevölkerungsklassen, denen er in der Hauptsache zu gute käme, eine einflußreiche Vertretung in der Gemeindeverwaltung besitzen. Das seit dem Jahre 1874 geltende Bürgerrecht ist das auf dem Aufenthalt basierende Bürgerrecht der Einwohnergemeinde; bis dahin bestand das durch Geburt oder Aufnahme erworbene Ortsbürgerrecht. Die beiden Faktoren, die die Umwandlung der Bürgergemeinde in die Ein-

wohnergemeinde herbeiführten, waren die Freizügigkeit und die Gewerbefreiheit; die durch diese Änderung bewirkte Erweiterung des Kreises der Bürgerschaft ist daraus ersichtlich, daß bei der Einführung des Stadtbürgerrechts im Jahre 1874 die Zahl der Bürger von 2793 auf 5604 stieg. Die Anzahl der Bürger bei den seit dem Jahre 1875 vollzogenen Gemeindewahlen betrug:

1875	5 604	=	12,2 %	der Einwohnerschaft
1878	6 006	=	12,0	„ „ „
1881	6 520	=	12,0	„ „ „
1884	7 082	=	12,0	„ „ „
1887	8 065	=	12,2	„ „ „
1890	9 719	=	12,6	„ „ „
1893	11 543	=	13,6	„ „ „
1896	13 140	=	14,0	„ „ „
1899	16 802	=	13,0	„ „ „
1902	20 674	=	14,2	„ „ „
1905	22 345	=	13,7	„ „ „

Zur Veranschaulichung des Verhältnisses der Bürgerschaft zur Einwohnerschaft mögen die Ergebnisse der Volkszählung des Jahres 1900 dienen. Eine Wahl hat in diesem Jahre zwar nicht stattgefunden; eine Zählung der Bürger ist deshalb im Jahre 1900 nicht vorgenommen worden. Genaue Verhältniszahlen lassen sich also nicht geben, weil nicht für alle maßgebenden Verhältnisse statistische Ermittlungen aus dem Jahre 1900 vorhanden sind; allein eine annähernd richtige Vorstellung von den beiderseitigen Beziehungen wird man doch gewinnen.

Die ortsanwesende Bevölkerung am 1. Dezember 1900 bezifferte sich auf 141 131 Seelen. Zur Ermittlung der Anzahl der Bürger sind zunächst die Frauen mit einer Summe von 68 363 Seelen auszuscheiden; ferner kommen in Abgang die Reichsausländer. Die Statistik des Deutschen Reiches (Bd. 151) führt als im Reichsausland geboren 3834 Personen auf. Wie viele davon naturalisiert worden sind, läßt sich nicht ermitteln; es muß deshalb die von der Statistik angegebene Zahl der Reichsausländer bei der Ermittlung der des Bürgerrechts nicht teilhaftigen Einwohner voll in Abzug genommen werden, was um so eher zulässig ist, als ein Teil der ortsansässigen im Reichsgebiet geborenen Bevölkerung die Reichsangehörigkeit verloren hat, ohne daß sie statistisch zu ermitteln wäre; dieser Teil kommt also bei Berechnung der Zahl der Bürger zur Anrechnung. Die männlichen Einwohner erlangen das Bürgerrecht frühestens mit dem 26. Lebensjahre. Nach den Zählungsergebnissen waren an Männern, die im Jahre

1875 und früher geboren waren, 33 392 anwesend; nach einer Durchschnittsberechnung dürften hiervon rund 1800 noch nicht 26 Jahre alt gewesen sein; dazu kommen dann 39 376 männliche Personen im Alter von weniger als 25 Jahren, die ebenfalls der Bürgerschaft nicht zuzurechnen sind. Ferner sind von den über 26 Jahre alten Männern auszuscheiden: die Militärpersonen, die noch nicht zwei Jahre Ansässigen, diejenigen, die innerhalb der Jahre 1898—1900 keine selbständige Lebensstellung hatten, oder Armenunterstützung bezogen, oder ihre Gemeinde- oder direkten Staatssteuern nicht bezahlt haben. Mangels statistischer Unterlagen kann die Gesamtzahl der zuletzt genannten Personen nur annäherungsweise geschätzt werden. Nimmt man die Zahl von 10 000 an, so hat man damit jedenfalls nicht zu hoch gegriffen. Von den 141 131 Einwohnern wären also zur Ermittlung der Bürgerschaft in Abzug zu bringen: 68 363 Frauen (48,3 %), 3834 Reichsausländer (2 %), 41 176 männliche Personen unter 26 Jahren (29 %) und ein Rest von 10 000 Männern (7,0 %), insgesamt 123 373 (87 %) Einwohner. Die Bürgerschaft zählte danach im Jahre 1900 17 940 oder rund 18 000 Männer, das sind 13 % der Einwohnerschaft.

Aus den hier an einem Beispiel gegebenen absoluten und relativen Zahlen ist die rechtliche Gliederung der Einwohnerschaft zu ersehen. Eine nennenswerte Änderung könnte sie nur erfahren bei der Ausdehnung des Bürgerrechts auf die Frauen, bei einer Herabsetzung des Alters für den Eintritt in das Bürgerrecht, und, was bei einer Stadt mit einer so fluktuierenden Bevölkerung wie Mannheim besonders ins Gewicht fällt, einem Wegfall oder einer Beschränkung des zweijährigen Aufenthaltserfordernisses für Erwerbung des Bürgerrechts. Die Erörterung, ob eine Erweiterung des Kreises der Bürgerschaft nach der einen oder anderen Seite erforderlich oder wünschenswert ist, würde zu weit führen. Nur darauf darf hingewiesen werden, daß der Beginn der Gemeindesteuerpflicht weder an ein bestimmtes Alter oder Geschlecht noch an die für die Erwerbung des Bürgerrechts maßgebende Aufenthaltsdauer geknüpft ist. Bei dem engen Zusammenhang, der zwar nicht rechtlich, wohl aber nach der Anschauung der Bevölkerung zwischen Bürgerrecht und Gemeindesteuerpflicht besteht, werden Bestrebungen auf Änderung des Bürgerrechts wohl stets an diesem Mangel der Übereinstimmung zwischen beiden einsetzen.

Über die soziale Schichtung der Einwohnerschaft fehlt aktuelles statistisches Material. Die letzte Berufs- und Gewerbezählung fand am 14. Juni 1895 statt; ihre Ergebnisse müssen für Mannheim als veraltet gelten. Nicht allein, daß seit dieser Zählung die große räumliche Erweiterung der Gemeinde durch die im Eingang des Berichtes geschilderten Einverleibungen

stattgefunden hat, es hat sich, auch abgesehen davon, gerade seit dem Jahre 1895 eine Umwälzung in der beruflichen Gruppierung der Bevölkerung vollzogen, die das Gefüge ihrer sozialen Struktur von Grund aus umgestaltet hat. Trotzdem ist man, wenn statt subjektiver Eindrücke, Vermutungen und Schätzungen methodisch ermittelte Ergebnisse über die Bevölkerungszusammensetzung gegeben werden sollen, zur Wiedergabe des statistischen Materials vom Jahre 1895 genötigt; an geeigneter Stelle werden Hinweise oder Ausblicke auf den neuesten Stand der Dinge zu geben sein.

Die bei der Berufszählung vom 14. Juni 1895 ermittelte ortsanwesende Bevölkerung zählte

44 691 männliche und
44 438 weibliche
zusammen 89 129 Personen.

Heute zählt Mannheim über 162 000 Einwohner, hat also seit der Berufszählung vom Jahre 1895 seine Bevölkerung um 82 % vermehrt; man kann schon daraus den Unterschied des von der Einwohnerschaft gebildeten Gesellschafts- und Wirtschaftskörpers zwischen 1895 und 1905 entnehmen. Die Berufszählung vom 14. Juni 1895, deren ausführliche Bearbeitung in Heft III der Beiträge zur Statistik der Stadt Mannheim zu finden ist, hatte folgendes Hauptergebnis:

Berufsabteilungen	Erwerbtätige im Hauptberuf			Dienende			Angehörige			Summe		
	männl.	weibl.	zus.	männl.	weibl.	zus.	männl.	weibl.	zus.	männl.	weibl.	zus.
a) Landwirtschaft . . .	430	90	520	—	30	30	161	415	576	591	535	1 126
b) Industrie	15 941	3683	19 624	11	1339	1350	7 513	16 341	23 854	23 465	21 363	44 828
c) Handel und Verkehr	9 906	2194	12 100	21	1859	1880	4 334	10 063	14 397	14 261	14 116	28 377
d) Häusl. Dienste, Lohnarbeit	298	560	858	—	4	4	208	413	621	506	977	1 483
e) Öffentl. Dienste, freie Berufsarten . . .	3 376	530	3 906	6	480	486	1 008	2 467	3475	4 390	3 477	7 867
f) Berufslose	1 074	2031	3 105	11	647	658	393	1 292	1685	1 478	3 970	5 448
Zusammen	31 025	9088	40 113	49	4359	4408	13 617	30 991	44 608	44 691	44 438	89 129

Die vorletzte Berufszählung hatte im Jahre 1882 stattgefunden. Eine Tatsache, die für die Weiterentwicklung der Berufsgliederung nach dem Jahre 1895 von besonderer Bedeutung werden sollte, trat bei der Berufszählung vom Jahre 1895 erstmals hervor: während die ganze Bevölkerung

seit 1882 um 63,2 % gewachsen war, hatte die Zunahme der zur Industrie gehörenden Bevölkerung, also der in ihr Erwerbstätigen nebst Angehörigen und im gemeinsamen Haushalt lebenden Dienstboten 73,7 % betragen. Beim Handel und Verkehr hatte die Zunahme nur 64,4 %, bei den häuslichen Diensten und Lohnarbeit 57,4 %, bei den öffentlichen Diensten und freien Berufsarten 47,4 %, bei den Berufslosen 36,0 % betragen, und bei der Landwirtschaft war sogar ein Rückgang der in ihr Erwerbstätigen nebst Angehörigen und im gemeinsamen Haushalt lebenden Dienstboten von 1268 auf 1126 Personen = 11,2 % festzustellen.

Verteilt man die Erwerbstätigen auf die Berufsabteilungen und läßt die Berufslosen außer Betracht, so entfielen von 100 Erwerbstätigen auf

	1882	1895
A. Landwirtschaft	2,5	1,4
B. Industrie	52,5	53
C. Handel und Verkehr	29,1	32,8
D. Häusliche Dienstboten, Lohnarbeit	2,2	2,3
E. Öffentliche Dienste, freie Berufsarten	13,7	10,5

Am meisten hatten sich die in Handel und Verkehr Erwerbstätigen vermehrt, um 0,5 nur war die Zahl der in der Industrie Tätigen gestiegen, bei den häuslichen Dienstboten und häuslichen Lohnarbeitern hatte die Zunahme der Arbeitenden nur 0,1 betragen; die Zahl der in der Landwirtschaft Arbeitenden war von 2,5 auf 1,4 und diejenige der im öffentlichen Dienst und in freien Berufsarten Tätigen von 13,7 auf 10,5 zurückgegangen.

Das Bild einer großen Handels- und Industriestadt war es, das die Berufsgruppierung des Jahres 1895 darbot. Nach der Zahl der im Handel Erwerbstätigen (32,8 von hundert) stand Mannheim auf ungefähr der gleichen Stufe wie Bremen (32,7), Frankfurt (33,1) und Stettin (33,3); ein größerer Abstand bestand nur zwischen Mannheim und Hamburg, das mit 41,6 % der im Handel Tätigen an der Spitze aller deutschen Handelsstädte stand. Es darf daran erinnert werden, daß Mannheim-Ludwigshafen einschließlich Rheinau der größte Binnenhafen Deutschlands ist. Was aber Mannheims wirtschaftliche Gruppierung von der dieser Handelsstädte stark abhob, war die größere Beimischung der Industrie; denn von 100 Erwerbstätigen kamen auf die Industrie in Hamburg 43,9, in Stettin 45,3, in Frankfurt 47,6, in Bremen 51,9, in Mannheim aber 53 %.

In den folgenden Jahren, insbesondere in dem Zeitraum 1895/1899, hat der Prozeß der Industrialisierung Mannheims gewaltige Fortschritte gemacht.

Die jährlich für die Zwecke der Fabrikinspektion erhobenen Angaben über Zahl und Arbeiterschaft der der Gewerbeaufsicht unterstehenden Betriebe zeigten deutlich das überaus kräftige Erstarken der Industrie auf Mannheimer Gemarkung. Die nebenstehende Tabelle, welche für Mannheim heutigen Umfanges, also von 1896 an mit Einschluß der Neckarauer und Käferthaler Ziffern aufgestellt ist, mag den eingetretenen Aufschwung veranschaulichen.

Die Zahl der Betriebe hat sich somit innerhalb einer Frist von drei Jahren um etwa ein Fünftel, die zugehörige Arbeiterzahl aber um die Hälfte vermehrt. Die durchschnittliche Betriebsgröße hat sich von 47 auf 59 Arbeiter gehoben, der Prozentanteil der Motorenbetriebe an der Gesamtzahl von 58,5 auf 68,1. Mit dem Wachstum der Industrie ist ihre großbetriebliche Konzentration Hand in Hand gegangen, wie die hier jedoch nicht weiter zu verfolgenden Veranlagungen zur Gewerbesteuer dartun.

Neben der Industrie hat sich infolge der Einverleibungen der Bauerngemeinden Käferthal und Neckarau der Anteil der Landwirtschaft an der Gesamtzahl der Berufsabteilungen und der Erwerbstätigen gegenüber dem Stand der Dinge im Jahre 1895 gehoben, der Anteil der öffentlichen Dienste und freien Berufsarbeiten und Berufslosen dürfte noch weiter zurückgegangen, und damit der Charakter Mannheims als der einer nüchternen, rastlos tätigen Stadt der Arbeit noch schärfer hervorgetreten sein. Die Industrie, nicht mehr der Handel, nimmt heute den breitesten Platz im Wirtschaftsleben Mannheims ein; denn der Handel kann in seinem Wachstum mit dem der Industrie nicht Schritt halten. Das hat zur Folge, daß die Zahl der wirtschaftlich selbständigen Einwohner und die des höheren Hilfspersonals sinkt, und die Masse des abhängigen niederen Hilfspersonals einen stets steigenden Anteil der Bevölkerung ausmacht.

Überblickt man die bei der Berufszählung des Jahres 1895 ermittelten Prozentziffern der Selbständigen, des höheren Hilfspersonals in den drei großen Berufsabteilungen, so erhält man

	Landwirtschaft:		Industrie:		Handel u. Verkehr:	
	zus.	%	zus.	%	zus.	%
Selbständige	16	22,3	3 717	18,9	2 916	24,1
Höheres Hilfspersonal .	5	1,0	1 602	8,2	2 677	22,1
Niederes Hilfspersonal .	329	76,7	14 305	72,9	6 507	53,8

Den größten Prozentsatz der Selbständigen weist der Handel auf; das Gleiche gilt vom höheren Hilfspersonal; am geringsten ist der Prozentsatz der Selbständigen in der Industrie. Die Zahl des höheren Hilfspersonals

Gewerbegruppe	Zahl der Betriebe				Zu-/Ab-nahme 1896/99		Zahl der beschäftigten Arbeiter				Zu-/Ab-nahme 1896/99	
	1896	1897	1898	1899	absolut	%	1896	1897	1898	1899	absolut	%
Bergbau, Hüttenwesen, Brikettfabrik . .	2	2	2	3	1	50,0	123	96	125	237	114	92,7
Industrie der Steine und Erden . . .	7	9	10	14	7	100,0	887	988	969	1058	171	19,3
Metallverarbeitung	33	33	33	35	2	6,7	1530	1145	1995	2407	877	57,3
Industrie der Maschinen und Instrumente	37	34	44	52	15	40,6	3802	5546	5709	7122	3320	87,3
Chemische Industrie	12	11	10	8	— 4	—33,3	1722	1692	1572	1577	— 145	— 8,4
Industrie d. Leuchtstoffe, Seifen, Öle u. dgl.	17	16	17	16	— 1	— 6,0	474	460	472	552	78	16,5
Textilindustrie	9	10	8	9	—	—	468	503	502	579	111	23,7
Papierindustrie	7	7	9	9	2	28,6	265	307	309	291	26	10,0
Lederindustrie	6	8	9	9	3	50,0	1472	1591	1441	1608	136	9,2
Industrie der Holz- und Schnitzstoffe .	24	27	28	29	5	20,8	868	887	1015	1117	249	28,6
Nahrungs- und Genußmittel	125	134	132	143	18	14,4	2301	2537	2566	3095	794	34,5
Bekleidung und Reinigung	20	13	17	15	— 5	—25,0	742	618	713	685	— 57	— 7,7
Baugewerbe	49	56	59	66	17	34,7	2102	3224	4540	4767	2665	126,8
Polygraphische Gewerbe	16	19	22	25	9	56,3	483	523	567	614	131	27,1
Zusammen Industrie	364	379	400	433	69	19,0	17 239	20 117	22 495	25 709	8470	49,1

beträgt hier nur 8,2 %, dagegen steigt das niedere Hilfspersonal auf 72,9 % und wird nur von demjenigen der Landwirtschaft mit 76,7 % übertroffen.

Seit dem Jahre 1895 hat die Expansionskraft der Industrie die des Handels übertroffen; nimmt man hierzu, daß auch bei ihm seit jener Zeit die großkapitalistische Konzentrationstendenz gewaltige Fortschritte gemacht hat, so wird man ruhig prophezeien dürfen, daß die Berufszählung des Jahres 1907 eine weitere Verminderung der selbständigen Wirtschaftssubjekte und eine starke Vermehrung der Zahl der abhängigen Leute nachweisen wird.

Es ist einleuchtend, daß die Richtung der Gemeindetätigkeit durch diesen Wechsel der sozialen Stellungen ihrer Einwohner in hohem Maß beeinflußt wird. Keineswegs aber ist damit auch gesagt, daß diese Verschiebungen zwischen selbständigen und abhängigen Existenzen eine Herabdrückung der Einkommensverhältnisse des überwiegenden Teils der Bevölkerung zur Folge haben. Das Gegenteil zeigt nachstehende Einkommensteuertabelle:

Höhe des Einkommens	Zahl der Pflichtigen		Von 100 Pflichtigen kamen auf nebenstehende Einkommensstufe		
Mark	1896	1905	1896	1905	1905 ±
500	871	—	3,4 }		
600—900	9 381	4 177	36,5 }	11,0	— 28,9
1 000—1 500	7 922	19 249	30,8	50,8	+ 20,0
1 600—3 000	4 185	9 195	16,3	24,2	+ 7,9
3 100—10 000	2 644	4 207	10,3	11,0	+ 0,8
10 500—20 000	407	587	1,6	1,5	— 0,1
20 500—49 000	195	315	0,8	0,8	± 0,0
50 000—100 000	50	84	0,2	0,2	± 0,0
100 000—200 000	28	42	0,1	0,1	± 0,0
200 000—500 000	8	20	0,0	0,02	+ 0,02
über 500 000	3	7	0,0	0,02	+ 0,02
500 bis über 500 000	25 694	37 883	100,00	100,00	

Die geringste Einkommensteuerstufe hat absolut und relativ ganz erheblich um rund 29 % abgenommen. Dagegen hat sich seit dem Jahre 1896 die Zahl der Pflichtigen mit einem Einkommen von 1000—1500 Mk. um rund ein Fünftel vermehrt; diese Einkommenserhöhung dürfte in der Hauptsache der lohnarbeitenden Klasse zugute gekommen sein. In den eigentlichen Mittelstand (Pflichtige mit einem Einkommen von 6600—10 000 Mk.) sind 8,7 % der Zensiten aufgestiegen, während in den Steuerklassen über 10 000 Mk. die Einkommensverteilung relativ die gleiche blieb.

II. Vertretung der Bürgerschaft.

Vertretung der Bürgerschaft ist der Bürgerausschuß. Er besteht zurzeit aus

a) dem Stadtrat, gebildet durch den Oberbürgermeister, drei Bürgermeistern und 23 Stadträten.

b) 96 Stadtverordneten.

Die Stadtverordneten gehen aus unmittelbarer Wahl der Stadtbürger hervor. Zum Zweck der Wahl werden die Bürger nach der Höhe der von ihnen gezahlten direkten Gemeindesteuern (Umlagen) in folgende drei Klassen geteilt:

1. die Höchstbesteuerten, umfassend das erste Zwölftel der Umlagezahler,

2. die Mittelbesteuerten, umfassend die beiden folgenden Zwölftel der Umlagezahler,

3. die Niederstbesteuerten, umfassend die übrigen neun Zwölftel der Umlagezahler.

Jede der drei Klassen wählt für sich besonders den dritten Teil der Stadtverordneten; wahlberechtigt sind nur die in die Wahllisten eingetragenen Bürger. Der Entwurf der Wahllisten wird durch das statistische Amt gefertigt. Die Grundlagen für diese Aufstellung gewinnt es durch die jährliche Personenstandsaufnahme. Zum Zwecke ihrer Vornahme hat jeder Haushaltungsvorstand auf einem ihm übergebenen Formular ein namentliches Verzeichnis sämtlicher in der Haushaltung lebenden männlichen und über 24 Jahre alten Personen nach Name, Beruf, Geburtstag, Aufenthalt, Dauer in der Gemeinde, Selbständigkeitsbedingungen (entweder eigener Hausstand, oder Gewerbe auf eigene Rechnung oder ordentliche jährliche direkte Staatssteuer von mindestens 20 Mk.) aufzustellen. Die Ausgabe und Abholung der Formulare erfolgt durch die Schutzmannschaft. Mißstände in der Aufstellung der Wahllisten könnten sich nur durch Dienstnachlässigkeiten der Schutzmannschaft oder des statistischen Amtes oder durch falsche Beantwortung der Fragen des Formulars seitens der Haushaltungsvorstände ergeben. Nach beiden Richtungen hin sorgt die Öffentlichkeit für die nötige Kontrolle. Die Wahllisten sind nach ihrer Fertigstellung acht Tage zur Einsicht der Beteiligten und Geltendmachung etwaiger Einsprachen offenzulegen. Von diesen Befugnissen wird ausgiebiger Gebrauch gemacht; für die Lässigen besorgen die politischen Parteien dieses Geschäft. Unzuträglichkeiten oder Mißstände haben sich deshalb bis jetzt bei Aufstellung der Wahllisten nicht gezeigt.

Das Wahlrecht ist ein nach der Steuerleistung abgestuftes Dreiklassenwahlrecht: Das Wahlrecht eines Bürgers der ersten Klasse ist neunmal, das eines Wahlberechtigten der zweiten Klasse viereinhalbmal so groß als dasjenige eines Angehörigen der dritten Klasse. Es hat zweifellos einen plutokratischen Charakter; denn es läßt eine Privilegierung des Stimmrechts nach der Größe des die Grundlage der Steuerleistung bildenden Besitzes und Einkommens eintreten. Diejenigen Einwohner, die überhaupt keine direkte Gemeindesteuer zahlen, zurzeit also diejenigen, die weniger als 500 Mk. steuerbares Einkommen besitzen, sind überhaupt vom Bürger- und Wahlrecht ausgeschlossen. Gegen dieses Gemeindewahlrecht lassen sich die allgemeinen Erwägungen, die gegen jede Privilegierung des Besitzes bei der Normierung öffentlicher Rechte sprechen, vorbringen; dabei fällt für Baden noch besonders der Umstand ins Gewicht, daß das Landtagswahlrecht, das immerhin mit dem Gemeindewahlrecht einer Großstadt in Beziehung gesetzt, wenn auch nicht in Parallele gestellt werden darf, ein allgemeines und gleiches ist. Spezielle Mängel liegen darin, daß das Dreiklassenwahlrecht ausschließlich auf die direkte Steuerleistung aufgebaut ist, obwohl die direkten Steuern nur zum Teil, und, wie es scheint, in abnehmendem Maße zur Deckung des Gemeindehaushalts beitragen. Im Jahre 1880 betrugen sie 59,32 %, im Jahre 1903 53,53 % der Gemeindeeinnahmen; der Rest kam auf Liegenschafts- und Kapitalbesitz, wirtschaftliche Unternehmungen, Verbrauchssteuern, Gebühren und Beiträge. Die Dotierung der zuletzt genannten drei Einnahmequellen der Gemeinde durch die einzelnen Einwohner kommt bei der Bemessung des nur die direkten Steuern berücksichtigenden Wahlrechts nicht zur Geltung. Auch das trägt nicht zur Verbesserung dieses Wahlrechts bei, daß die direkten Gemeindesteuern nach den teilweise veralteten und nach verschiedenen Steuerprinzipien angelegten Staatssteuerkatastern erhoben werden, so daß alle Veranlagungsmängel der Staatssteuern auf die direkten Gemeindesteuern und damit das Gemeindewahlrecht zurückwirken. Blickt man auf diese und andere Mängel des Wahlrechts, so wird man ihm die Verbesserungsbedürftigkeit nicht absprechen können.

Das Steueraufbringen der einzelnen Wählerklassen steht denn auch mit dem Gewichte ihres Stimmrechts durchaus nicht im Einklang.

Es brachten auf:

Jahr:	1875	1878	1881	1890	1893	1896	1899	1901
I. Klasse	58	65	65	73	73	75	76	77
II. Klasse	33	33	34	21	21	19	18	17
III. Klasse	9	2	1	6	6	6	6	6

Prozent der Gesamteinnahme aus direkten Steuern.

Bestünde eine tatsächliche Proportionalität zwischen Steuerleistung und Größe des Wahlrechts der einzelnen Klassen, so müßten Klasse I, II, III mit 62,10, 31,05, 6,9 % am direkten Steueraufbringen beteiligt sein. In Wirklichkeit entspricht nur die Steuerleistung der III. Klasse annähernd ihrem Stimmrecht. Ein weit über ihre Steuerleistung hinausgehendes und ein entsprechend unter derselben zurückbleibendes Stimmrecht besitzen dagegen Klasse II und I; dieses mit dem Jahre 1890 offenbar infolge der Revision der staatlichen Steuergesetze der achtziger Jahre einsetzende Mißverhältnis vergrößert sich von Wahl zu Wahl.

Trotz seiner Mängel hat das Wahlrecht nicht zur einseitigen Klassenherrschaft geführt, sondern eine relative Vertretung der verschiedenen Klassen, politischen Parteien, Berufe, Interessen ermöglicht. Namentlich die Arbeiterschaft hat in der Sozialdemokratie, zu deren sicherem Besitz seit den Wahlen des Jahres 1890 die sämtlichen Sitze der dritten Klasse gehören, eine energische und kluge Fürsprecherin und Wahrerin ihrer Angelegenheiten gefunden. Der vierte Stand ist dadurch zu einem Faktor in der Gemeindeverwaltung geworden, mit dem gerechnet werden muß, und diese Tatsache hat sehr wohltätig auf die Förderung des sozialen Verständnisses und Empfindens der bürgerlichen Kreise des Gemeinderegiments gewirkt. Das verbitternde Bewußtsein, in der Gemeindeverwaltung nicht gehört und verstanden zu werden, oder bestenfalls nur Objekt, nicht Subjekt der Gemeindeverwaltung zu sein, wurde der Arbeiterschaft benommen; ihre Führer gewannen in praktischer Mitarbeit das Verständnis für die Stärke der bestehenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung und der in ihr verankerten Interessen, sowie die Einsicht, daß sich die Hebung der Arbeiterklasse nicht durch das Verharren im unentwegten Radikalismus des Parteidogmas, sondern durch schrittweises Abgewinnen des gegnerischen Terrains erreichen lasse. Eine hypertrophische Entwicklung der Gemeindetätigkeit in zukunftsstaatlichem Sinn, wie sie am wirtschaftlichen Gegenpol der Arbeiterwelt schon befürchtet und prophezeit wurde, wird durch die bürgerlichen Gegengewichte der ersten und zweiten Klasse verhindert.

Seit der Einführung der Städteordnung vom 24. Juni 1874 erfolgen die Wahlen zum Bürgerausschuß unter der Leitung der politischen Parteien; ob und inwieweit dies vorher anders war, soll hier unerörtert bleiben. Dem Sieger bei den Wahlen gehört die Beute; der Bürgerausschuß und der Regierungskörper der Stadt, der Stadtrat, werden mit den Anhängern der siegenden Parteien besetzt. Das hat die allerdings unerwünschte Folge, daß Personen, deren Kenntnisse und Fähigkeiten dem Gemeindedienst zugute kommen könnten, der Eintritt in das Gemeindeleben verschlossen bleibt, wenn

ihnen aus irgend einem Grunde die parteipolitische Tätigkeit nicht behagt; an ihrer Stelle können dann Figuranten oder politische Streber erscheinen, die den Befähigungsnachweis für den Gemeindedienst lediglich durch das Attest ihrer parteipolitischen Gesinnungstüchtigkeit erbringen. Bis zum Beginn der neunziger Jahre wogte der Kampf bei den Bürgerausschußwahlen mit wechselndem Glück zwischen Demokraten und Nationalliberalen; ihr Schlachtfeld ist anfänglich auch noch die dritte Klasse; aber schon im Jahre 1878 bringt hier die Sozialdemokratie siegreich ein, um vom Jahre 1890 alle anderen Parteien dauernd daraus zu verdrängen; freilich ist ihr Eroberungszug darüber auch noch nicht hinausgegangen. Vom Jahre 1893 ab erscheinen Freisinnige und Zentrum bei den Wahlen zur ersten und zweiten Klasse auf dem Plan; unter den verschiedensten Koalitionen verbünden und bekämpfen sich die Parteien bei den einzelnen Wahlen, mit dem Ergebnisse, daß seit den neunziger Jahren die sämtlichen fünf Parteien in wechselnder Stärke auf dem Rathause vertreten sind.

Wie die Parteigruppierungen bei den Gemeindewahlen zeigen, wandelt hier die Parteipolitik nicht ängstlich in den Bahnen der politischen Parteien in Reich — und Einzelstaat; oft geht hier Arm in Arm, was sich dort schlägt. Es mag sein, daß sich dies ändert, je mehr die großen Parteien systematische Programme der Kommunalpolitik ausarbeiten; allein, wie das auf dem Bremer Parteitag vom Jahr 1904 angenommene Programm der Sozialdemokratie zeigt, können in ihnen nur die Grundlinien der Kommunalpolitik der einzelnen Parteien festgelegt werden; sie geben nur den Rahmen ab für die bereits mit konkreteren Forderungen auftretenden Kommunalprogramme der territorialen Parteiorganisationen; durch Amalgamierung mit lokalen Wünschen entstehen unter dem Einfluß der wechselnden Bedürfnisse und Interessentenkreise die in Wahlaufrufen, Flugblättern u. dergl. niedergelegten lokalen Kommunalprogramme.

In Baden haben bis jetzt nur die Sozialdemokraten ein Landeskommunalprogramm ausgearbeitet; die übrigen Parteien begnügen sich teils mit den von der zentralen Parteileitung ausgegebenen Programmen, teils besitzen sie überhaupt kein Kommunalprogramm. Die sozialdemokratische Fraktion hält sich bei ihrem Auftreten im Bürgerausschuß streng an ihr Parteiprogramm; durch die Konsequenz, mit der sie die Gemeindeentwicklung in die vom Parteiprogramm vorgezeichneten Bahnen zu drängen sucht, hat sie die Richtung der Gemeindeverwaltung lebhaft beeinflußt.

Es ist selbstverständlich, daß in der bewegten politischen Atmosphäre, die das Parteigetriebe im Mannheimer Gemeindeleben erzeugt, der Gang der Gemeindeverwaltung durch parteipolitische Bestrebungen und Rücksichten

mitbestimmt, und — sehr häufig gekreuzt wird. Über die dem Bürgerausschuß vom Stadtrat zugehenden Vorlagen machen sich die Stadtverordneten in ihren Parteiverbänden schlüssig, und in der Mehrzahl der Fälle, jedenfalls bei allen wichtigeren Vorlagen, stimmen die Parteien geschlossen ab. Daß unter diesen Umständen die Hexe Politik ständiger Gast im Bürgerausschußsaale ist, und sich dort eines innigen Minnedienstes erfreut, liegt auf der Hand. Man kann auch nicht gerade sagen, daß die enge Verbindung zwischen Politik und Gemeindetätigkeit lauter erfreuliche Früchte zeitigt. Interessentenwünsche, die durch eine geschickte Mache zu populären Forderungen aufgebläht werden, verdanken ihre Verwirklichung oft nur dem politischen Milieu der Gemeindevertretung, weil jede Partei befürchtet, durch ein von kühler Überlegung diktiertes Nein im Wettlauf um die Volksgunst vom politischen Gegner geschlagen zu werden. An Anträgen, Resolutionen, Interpellationen u. dergl., die der Wählerschaft von dem Eifer ihrer Vertreter Kunde geben sollen, ist kein Mangel; die Sorge um die Einwirkung dieser Rastlosigkeit auf das Wohlbefinden des Stadtsäckels kommt allerdings erst in zweiter Linie. Auch die Lähmung, die im letzten Jahre einer Wahlperiode im Gang der Gemeindegeschäfte auftritt, ist eine Folge der politischen Zusammensetzung des Bürgerausschusses. Wichtigere Vorlagen, die in die Interessen der Bürgerschaft oder einflußreicher Teile derselben einschneiden, lassen sich in diesem Stadium der Tagung nicht mehr erledigen, weil sie Gefahr laufen, anstatt Gegenstand sachlicher Beratung, ein Opfer der Wahlbewegung für den kommenden Bürgerausschuß zu werden. Allerdings bleibt anderseits die Gemeindeverwaltung unter dem politischen Umtrieb in Bewegung und vor Verknöcherung bewahrt; der Drang nach Veränderung, die lebhafte Neigung zu Neuerungen, die überhaupt dem Pfälzer im Blut liegt, kommt zu ihrem Recht; Mißstände werden aufgedeckt und ausgemerzt, was sich regt an neuen Interessen, Wünschen und Bestrebungen, hat es nicht schwer, Beachtung und Vertretung zu finden, und bei großen, hochbedeutsamen Fragen stand der Bürgerausschuß fast ausnahmslos auf der Höhe der Situation.

Zur Partei gehört die Presse; wie jene bemächtigt sich auch diese der städtischen Angelegenheiten mit Feuereifer. Die Einwohnerschaft verfolgt die städtischen Angelegenheiten mit Aufmerksamkeit und Interesse. Die einheimische Presse ist das Sprachrohr der Einwohnerschaft für alle Beschwerden, Mahnungen, Fingerzeige u. dergl., mit denen diese ununterbrochen den Gang der Gemeindeverwaltung kontrolliert und begleitet. Von den sechs Tageszeitungen stehen fünf im Dienste der verschiedenen politischen Parteien; sie haben also neben der Anteilnahme, die der Zeitungs-

leser hier an und für sich schon den Gemeindeangelegenheiten widmet, noch eine parteipolitische Veranlassung zur eingehenden Beschäftigung mit ihnen. Presse und Partei beeinflussen sich gegenseitig; die mittelbare und unmittelbare Einwirkung beider auf die Wahlen zum Bürgerausschuß und dessen Tätigkeit ist eine weitgehende.

Unter der Firma „Gemeinnützige Vereine" bestehen verschiedene städtische Bezirksvereine, hauptsächlich in den Vorstädten (Neckarvorstadt, Schwetzingervorstadt, Lindenhof usw.), die behufs der Vertretung der Interessen ihres Bezirks oder besser ihrer Mitglieder Einfluß auf die städtische Verwaltung zu gewinnen trachten. Die Kerntruppe der Vereine bilden die Hausbesitzer der betreffenden Bezirke; diese suchen durch die Vereine ihre Geschäfte zu besorgen. Der Erfolg ihres Strebens ist nach dem verschiedenen Geschick und Eifer der einzelnen Vereine ein wechselnder. Als unmittelbare Wahlmacher treten diese Vereine selten auf; sie überlassen lieber die Vertretung ihrer Interessen den einzelnen politischen Parteien, die mit ihnen als einflußreichen lokalen Faktoren rechnen müssen. Daneben besteht noch ein allgemeiner Grund- und Hausbesitzerverein, der eifrig darüber wacht, daß die gemeinsamen Angelegenheiten des Hausbesitzes in der Stadtverwaltung nicht zu kurz kommen. Eine Folge dieser energischen Vertretung der Interessen des Hausbesitzes ist es, daß jeweils eine große Anzahl von Hausbesitzern dem Bürgerausschusse angehört, obwohl eine gesetzliche Vorschrift, daß eine bestimmte Zahl von Hausbesitzern in ihm Sitz und Stimme haben muß, nicht besteht. Gegenwärtig sind 49 von den 96 Stadtverordneten Hausbesitzer. Ein Gegengewicht in Gestalt einer einflußreichen Mieterorganisation fehlt. Es besteht wohl ein Mieterverein; jedoch besitzt er entweder nicht die Erkenntnis der Bedeutung der Gemeindetätigkeit für die Interessen seiner Mitglieder, oder es fehlt ihm die Fähigkeit oder der Wille zu ihrer Vertretung; er ist auf die Regelung der städtischen Dinge ebenso einflußlos, wie andere Interessenvertretungen (Konsumvereine, Verein der Detailhändler, Spar- und Bauverein usw.) und Vereine mit wirtschaftsreformerischen Tendenzen (Bodenreformer usw.).

Den breitesten Raum in der Tätigkeit des Bürgerausschusses nimmt jeweils die jährliche Beratung des Voranschlags der ordentlichen Einnahmen und Ausgaben der Stadt ein. Der Voranschlag des Stadthaushaltes wird vom Stadtrat aufgestellt; seit einigen Jahren werden die fünf Mitglieder des Stadtverordnetenvorstandes bei seiner Feststellung im Stadtrat zugezogen. Nach Drucklegung geht der Voranschlag den Stadtverordneten mit der Einladung zur Sitzung über seine Beschlußfassung zu. Die einzelnen politischen Parteien — Fraktionen genannt — machen sich in ihren Parteiversammlungen

über ihre Stellung zum Voranschlag schlüssig; die politische Presse kritisiert ihn ausgiebig, wobei namentlich frühere Angehörige der städtischen Kollegien Gelegenheit zur Verwertung ihrer in der Verwaltung erworbenen Finanzkenntnisse nehmen. Der Vorstand der Stadtverordneten unterzieht den Voranschlag, auch wenn er an seiner Feststellung im Stadtrat teilgenommen hat, einer eingehenden Beratung und Prüfung, und läßt ihr Ergebnis in einem kurzen gedruckten Beibericht, der bestimmte Anträge zu den einzelnen Voranschlagspositionen enthält, den Stadtverordneten vor der Sitzung zugehen. Der Voranschlag wird zu dem bestimmten Termin im Plenum des Bürgerausschusses ohne weitere Kommissionsberatung an mehreren aufeinanderfolgenden Sitzungstagen beraten. Der erste Sitzungstag wird in der Regel durch die Generaldebatte mit allgemeinem Überblick über die ganze Gemeindeverwaltung und ihre finanzielle Gebarung ausgefüllt; dann werden die einzelnen Voranschlagspositionen in der Reihenfolge der durch staatliche Verordnung vorgeschriebenen Rubrikenordnung, und zwar zunächst die Einnahmen und alsdann die Ausgaben beraten und beschlossen. Von der Gelegenheit, die sämtlichen Gemeindeeinrichtungen und ihre Verwaltung unter die Lupe der Kritik zu nehmen und gleichzeitig wirksame Reden zum Fenster hinaus zu halten, wird dabei ausgiebiger Gebrauch gemacht; nebenher geht der Wetteifer der Parteien, bei den Ausgaben die Erhöhung ihrer speziellen Lieblingspositionen durchzudrücken und trotzdem durch Heraufsetzung der voranschlagsmäßigen Einnahmen den schließlich festzusetzenden Steuerfuß der direkten Steuerkapitalien, der jeweils das Hauptkampfobjekt im Parteiwettstreit bildet, herabzumindern.

Seit einigen Jahren wird dem Bürgerausschuß auf eine Zusammenstellung über den außerordentlichen — aus Anlehensmitteln zu bestreitenden — Bedarf mitgeteilt. Sie enthält eine Übersicht der bereits bewilligten und im Budgetjahr zur Verwendung gelangenden und eine Aufzählung der im Budgetjahr voraussichtlich zur Anforderung gelangenden außerordentlichen Mittel. Sie soll dem Bürgerausschuß eine übersichtliche Information über den Stand des außerordentlichen Bedarfs geben, aber keine aktuelle Entschließung herbeiführen. Sie wird ihm deshalb nur zur Kenntnisnahme, nicht zur Beschlußfassung mitgeteilt.

Die soziale Zusammensetzung des Bürgerausschusses entspricht dem wirtschaftlichen Charakter der Handels- und Industriestadt. Es überwiegen die gewerbtätigen Elemente; die freien Berufe und die Berufslosen sind in der Minderzahl. Eine Entzifferung der Bürgerausschußmitglieder — Stadtverordnete und Stadtrat zusammenngenommen — nach dem Beruf ergibt zurzeit folgende Zusammenstellung:

Selbständige Industrielle	10
Selbständige Handelstreibende	21
Architekten, Baumeister	6
Bankiers	4
Landwirte	5
Wirte	8
Sonstige Gewerbetreibende und Arbeiter	25
Privatleute	13
Lehrer und Beamte	7
Ärzte	2
Rechtsanwälte	6
Bürgermeister	4
Sonstige freie Berufe	2
Sonstige	10

Dem Handel und der Industrie gehören von 123 Mitgliedern des Bürgerausschusses 74, also 60 %, an, den freien Berufen sind nur 21 Mitglieder = 17 %, und den Berufslosen 13 = 10,5 %, der Landwirtschaft nur 5 Vertreter = 4 %, zuzuzählen. Unter den Gewerbetreibenden überwiegen die Selbständigen, doch ist das gewerbliche niedere Hilfspersonal ebenfalls mit einem erheblichen Prozentsatz vertreten. Bei den freien Berufen vermißt man eine Vertretung von Kunst und Wissenschaft; auffällig ist in einer Stadt, die alles andere eher als eine Pensionopolis ist, der relativ große Prozentsatz von Privatleuten; es sind meistens Kaufleute, die sich von den Geschäften zurückgezogen haben, und jetzt ihr Interesse, mit dem sie während einer angestrengten Geschäftstätigkeit die Gemeindeverwaltung als Zuschauer verfolgten, praktisch betätigen. Interessant ist auch eine Entzifferung der Bürgerausschußmitglieder nach dem Einkommen. Es besitzen von den gegenwärtigen Stadtvertretern ein Einkommen:

Klasse	unbekannt	unter 2000 Mk.	2000 bis 5000 Mk.	5000 bis 20 000 Mk.	20 000 bis 50 000 Mk.	über 50 000 Mk.	Gesamteinkommen Mk.	Durchschnittliches Einkommen eines Stadtverordneten Mk.
I	—	—	2	12	7	11	3 500 282	109 384
II	2	3	11	14	2	—	230 444	7 681
III	5	20	6	1	—	—	52 679	1 951
Stadtverordnete	7	23	19	27	9	11	3 783 405	21 273
Stadtrat	1	—	4	14	7	1	597 122	22 966

Wie die Einkommen der Vertreter zeigen, nehmen die Wähler der einzelnen Klassen ihre Vertreter nicht nur aus ihren eigenen, sondern auch aus anderen Klassen. Am stärksten vertreten ist die Einkommensklasse von 5000—20 000 Mk. mit 41 Bürgerausschußmitgliedern; die Steuerklasse unter 2000 Mk. und von 2000—5000 Mk. zeigen die gleiche Besetzung mit je 23 Mitgliedern. 54 Bürgerausschußmitgliedern mit einem Einkommen bis zu 5000 Mk. stehen 69 mit einem höheren Einkommen gegenüber. Nimmt man je zwei Einkommensstufen zusammen, so ergibt sich folgende Mischung: bis zu 2000 Mk. Einkommen 31, von 2000 bis 20 000 Mk. 64, über 20 000 Mk. Einkommen 28 Mitglieder. Scheidet man die Klasse 2000—20 000 Mk. in eine Klasse von 2000 bis 10 000 Mk. und von 10 000—20 000 Mk. und nimmt man an, daß in der Klasse von 5000—20 000 die Einkommen von 5000—10 000 in der gleichen Stärke wie die von 10 000—20 000 vertreten sind, so erhält man folgendes Bild: bis 2000 Mk. 31 Vertreter, von 2000—10 000 Mk. 44 Vertreter, von 10 000—20 000 Mk. 20 Vertreter, von 20 000—50 000 Mk. 16 Vertreter, über 50 000 Mk. 12 Vertreter. Bei der Stärke, mit der die unteren und mittleren Einkommen bei der Zusammensetzung des Bürgerausschusses beteiligt sind, kommt in ihm zurzeit kein plutokratisches Regiment auf; der Mittelstand und die kleinen Einkommen sind kräftig genug, um ihren Anschauungen und Zielen Geltung zu verschaffen.

Die Mischung der im Bürgerausschuß vertretenen Berufe und Einkommensgrößen läßt die Gefahr einer einseitigen Interessenherrschaft einer bestimmten Klasse nicht allzugroß erscheinen. Ganz ausgeschlossen ist sie natürlich nicht; je stärker sich die einzelnen politischen Parteien des Stadtregiments bemächtigen können, desto näher rückt sie heran. So mögen früher zur Zeit des Überwiegens einer der bürgerlichen Parteien die Hausbesitzerinteressen stärker zur Geltung gekommen sein als heute. Daß namentlich die Steuerpolitik bestimmten Klasseninteressen dienstbar zu sein hat, sobald die betreffende soziale Schicht die Macht hat, entspricht einer alten Erfahrung des Staats- und Gemeindelebens. Allzu großen Exzessen auf dem Gebiete der direkten Steuern ist durch die Städteordnung ein Riegel vorgeschoben: die einzige Machtbefugnis, die hier der Bürgerausschuß hat, besteht in der jährlichen Festsetzung des Steuerfußes, das ganze übrige direkte Steuerwesen ist durch zwingende Gesetzesvorschrift der Einwirkung des Bürgerausschusses entzogen. Dagegen hat die Stadtverwaltung auf dem Gebiete des Verbrauchssteuerwesens jenen Erfahrungssatz an sich zu erproben Gelegenheit gehabt. Das Oktroi auf Mehl, Teigwaren, Fische,

Wild und Geflügel, das seit einem Jahrhundert einen Bestandteil des Gemeindesteuersystems gebildet hatte, fiel dem Ansturm der linksstehenden Parteien zum Opfer, als es diesen gelungen war, bei den Erneuerungswahlen vom Jahre 1896 im Bürgerausschuß eine Majorität für die Aufhebung dieser Gemeindeverbrauchssteuer zu erlangen. Die optimistischen Erwartungen einer Steuerentlastung, die die Oktroigegner an seine Beseitigung knüpften, haben sich allerdings nicht verwirklicht. Den Vorteil der Steuerbeseitigung haben nicht die Konsumenten, sondern die Verkäufer der früher oktroipflichtigen Waren bezogen. An konsequenten Versuchen, das Gemeindefinanzwesen nach den Grundsätzen ihres Kommunalprogramms auszugestalten, läßt es namentlich die Sozialdemokratie nicht fehlen. Die Tendenz, die Hauptsteuerlast den direkten Steuern zuzuwälzen, und das Gebiet der indirekten Steuern und Gebühren abzubauen, hat seit ihrem Erstarken im Bürgerausschusse unzweifelhaft Fortschritte gemacht. Auch die Hausbesitzer haben es verstanden, sich kommunale Abgaben vom Grundbesitz (Kanalgebühren, Entleerungsgebühren usw. usw.) möglichst lange fernzuhalten, und sie, wenn dies nicht mehr anging, den Mietern zuzuschieben.

Die Ernennung der Berufsbeamten ist Sache des Stadtrats; der Bürgerausschuß hat nur dann mitzuwirken, wenn Beamte unter Abweichung von den Bestimmungen der Dienst- und Gehaltsordnung oder wenn Gemeindebeamte oder Bedienstete auf länger als zwölf Jahre angestellt werden sollen. Der letztgenannte Fall ist bis jetzt überhaupt noch nicht vorgekommen und der erstgenannte trifft nur bei einer kleinen Anzahl höherer Beamten zu. Die Zusammensetzung des Berufsbeamtentums ist schon aus diesem Grunde in der Hauptsache dem Einflusse des Bürgerausschusses und etwaiger Cliquen desselben entzogen. Dagegen gehen Oberbürgermeister, Bürgermeister und Stadträte aus der Wahl des Bürgerausschusses hervor. Für die Wahl der Stadträte ist ihre politische Parteiangehörigkeit entscheidend. Früher war dies in hohem Grade auch bei der Besetzung der Bürgermeisterposten der Fall; seitdem diese Stellen von vorgebildeten Berufsbeamten bekleidet werden, und das Übergewicht einer einzelnen Partei im Bürgerausschusse gebrochen ist, tritt dieses Moment hinter den sachlichen Gründen zurück. Gegenteilige Bestrebungen einzelner einflußreicher Persönlichkeiten oder Parteien sind auch seit dieser Zeit bei einzelnen Bürgermeisterwahlen und der Ernennung höherer Beamten schon aufgetreten; es ist nicht ausgeschlossen, daß sie in künftigen Fällen einmal bei einer ihnen günstigen Besetzung des Bürgerausschusses Erfolg haben. Eine Beteiligung der Bürgerausschußmitglieder an Lieferungen für die Stadt oder an Aktiengesellschaften usw. findet in ausgiebigem Maße statt. Unliebsame Zustände sind aber nicht daraus erwachsen. Versuche von

Bürgerausschußmitgliedern, die Interessen von Aktiengesellschaften, bei denen sie beteiligt waren, mit Mitteln oder auf Kosten der Stadt zu fördern, sind da, wo sie erkennbar hervortraten, abgeschlagen worden. Der gegenteilige Ausgang liegt auch hier bei einer entsprechenden Zusammensetzung des Bürgerausschusses nicht außerhalb des Bereichs des Möglichen.

III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

Kollegiales Verwaltungsorgan der Stadt ist der aus Wahlen des Bürgerausschusses hervorgehende Stadtrat. Den Vorsitz führt der Oberbürgermeister; die Bürgermeister haben Sitz und Stimme im Stadtrat. Die Stadträte, deren Zahl durch Ortsstatut vom 7. Juli 1898 auf 23 festgesetzt ist, sind Ehrenbeamte. Der Oberbürgermeister hat den Vorsitz im Stadtrat und bringt die Gegenstände zum Vortrag; der Vollzug der Beschlüsse des Stadtrats liegt in seiner Hand. Bei Stimmengleichheit im Stadtrat entscheidet seine Stimme. Weitere Sonderrechte besitzt er im Stadtrat nicht.

Die Bürgermeister sind die Amtsgehilfen und Stellvertreter des Oberbürgermeisters; sein allgemeiner Stellvertreter ist kraft Gesetzes der erste Bürgermeister, bei seiner Verhinderung treten die nachfolgenden Bürgermeister in der Reihenfolge ihres Ranges ein. Bei der Verhinderung sämtlicher Bürgermeister ist nach dem Ortsstatut vom 2. Juni 1886 der dienstälteste, bei gleichem Dienstalter der an Lebensjahren älteste Stadtrat zur Stellvertretung berufen. Die Geschäftsverteilung unter die Bürgermeister und gegebenenfalls die Stadträte ist Sache des Oberbürgermeisters; es bleibt ihm unbenommen, aus den einzelnen Respeziaten Geschäfte nach seinem Gutdünken an sich zu ziehen.

Erst die Novelle zur Städteordnung vom Jahre 1884 hat das Berufsbeamtentum in die kommunale Verwaltungsorganisation eingeführt; sie stellte neben den Oberbürgermeister einen oder einige besoldete Beigeordnete, die ihre ganze Kraft und Zeit berufsmäßig ihrem Amt zu widmen haben, und gewährte dem Oberbürgermeister und den Bürgermeistern einen gesetzlichen Pensionsanspruch. Im Jahre 1876 wurde erstmals ein Beamter mit der Befähigung für den höheren staatlichen Verwaltungsdienst zum Bürgermeister gewählt; der Oberbürgermeister und der I. Bürgermeister, die ihre Ämter noch bis zum Jahre 1891 bezw. 1888 bekleideten, hatten vor ihrer Wahl

dem Kaufmanns- bezw. Handwerkerstand angehört. Seit dem Jahre 1891 sind die Inhaber der sämtlichen Bürgermeisterposten akademisch gebildete Verwaltungsbeamte.

Die Besoldungsverhältnisse der Bürgermeister haben eine der verschiedenen Qualifikation der Bürgermeister entsprechende Umbildung erfahren. So lange die Bürgermeister Ehrenbeamte waren, erhielten sie eine Aversalvergütung für ihre dem städtischen Dienst gewidmete Zeit und Arbeit. Mit dem Eintritt des Berufsbeamtentums wurde aus der Aversalvergütung ein nach den Prinzipien des modernen Beamtenrechts bemessener Gehalt; die speziellere Berufsausbildung der Bürgermeister zog eine allmähliche aber andauernde Steigerung der Gehaltsmaxima nach sich. Nachstehende Tabelle gibt Aufschluß über die Gehaltsverhältnisse der Bürgermeister:

Bürgermeister	Beschluß vom	Fester Gehalt	Funktions-Gehalt *
Oberbürgermeister	4. Juni 1878	8 000	2 000
	25. Oktober 1891	12 000	3 000
	21. Februar 1899	15 000	5 000
I. Bürgermeister	4. Juni 1878	4 000	1 000
	14. Dezember 1888	6 000	1 500
	23. Oktober 1891	8 000	2 000
	28. Juli 1896	8 500	—
	8. November 1897	8 500	1 500
	2. Juli 1901	10 500	1 500
II. Bürgermeister	8. Oktober 1875	4 000	—
	30. November 1885	4 000	2 000 **
	19. Juni 1889	6 000	1 000
	18. Dezember 1894	6 000	1 500 ***
	19. Juli 1898	8 500	—
	2. Juli 1901	10 500	—
III. Bürgermeister	19. Juli 1898	8 000	—
	2. Juli 1901	10 000	—

* Für die Pensions- usw. Ansprüche nicht anrechnungsfähig.
** Vergütung als Standesbeamter.
*** Vergütung als Gewerbegerichtsvorsitzender.

Aus der kurzen Darlegung der Bestimmungen über die Organisation des Stadtrats mag man ersehen, wie sich der Gesetzgeber die Verwaltung der Städte dachte. Der Schwerpunkt der Verwaltung sollte im ehrenamtlichen Element des Stadtrats liegen. Dieser sollte die sämtlichen Verwaltungsangelegenheiten der Stadt besorgen. Der Oberbürgermeister hatte als Vorsitzender die Leitung der Verhandlungen; ein rechtliches Übergewicht über die Stadträte sollte er nicht haben; nur ihre Beschlüsse sollte er aus-

führen. Wie weit hat sich im Laufe der Jahre die Wirklichkeit von dem Vorbild entfernt, das der Gesetzgeber im Auge hatte! Je größer die Gemeinde wurde, je vielgestaltiger ihre Aufgaben, desto weniger war der allwöchentlich einmal zusammentretende Stadtrat imstande, die Fülle aller Geschäfte in einigen wenigen Stunden zu erledigen. Selbst wenn seine Zeit reichlicher bemessen wäre, woher sollte er die intime Geschäftskenntnis haben, die für ein bestimmendes Eingreifen in die Stadtverwaltung erstes Erfordernis ist. Im Stadtrat sitzen Rentner, aktive Rechtsanwälte, Kaufleute, Handwerker, Architekten, Wirte usw., die an und für sich keine besondere Vorbildung für ihren öffentlichen Beruf mitbringen. Nun gehören sie ja allerdings auf mindestens sechs Jahre — eine Wahlperiode — dem Stadtrat an, und haben dadurch Gelegenheit zur Erwerbung von Erfahrungen und Kenntnissen. Ein Teil von ihnen scheidet nach Ablauf einer Wahlperiode aus, einem anderen Teil ist das Glück der Wahl und die Gunst der Wählerschaft holder, er versieht sein Ehrenamt noch eine zweite und dritte Periode und bringt ein Element der Stabilität in die wechselnde Zusammensetzung der Körperschaft. Ein großer Teil der gegenwärtig amtierenden Stadträte gehört schon länger als eine Wahlperiode dem Kollegium an. Aber zur vollen fachmännischen Ausbildung gelangen auch sie nicht. An der Erreichung derselben werden sie schon dadurch gehindert, daß sie niemals in die Lage kommen, eine Sache bis zu dem Stadium ihrer Reife zu behandeln. Die ganze Vorbereitung der Geschäfte des Stadtrats bis zur Stellung eines bestimmt formulierten Antrags liegt in der Hand der Bürgermeister und des Berufsbeamtentums. Das Aufgreifen neuer Probleme, die Direktiven für die Art und Weise ihrer Behandlung gehen vom Oberbürgermeister, nicht von den einzelnen Stadträten aus. Einige wenige von ihnen, die sich ins Privatleben zurückgezogen haben, besitzen Muße und Eifer genug, um sich um den oder jenen Verwaltungszweig angelegentlicher zu kümmern. Aber den großen Überblick, den die ständige auf praktischen und wissenschaftlichen Erfahrungen beruhende Tätigkeit im Gemeindedienst dem unter dem ganzen Druck seiner großen Verantwortlichkeit auftretenden Gemeindeoberhaupt verleiht, können auch sie nicht gewinnen. Dazu kommt noch weiter, daß der Oberbürgermeister und die Bürgermeister, wenn sie auch rechtlich nur jeweils auf neun Jahre gewählt werden, tatsächlich doch immer auf eine weitere Periode wiedergewählt werden, und deshalb auch an Dienstalter und damit an Erfahrungen die Mehrzahl der Stadträte überragen. Eine gewaltige Machtfülle ist mit dem Wachstum der Stadt in die Hände des Oberbürgermeisters gelegt worden. Die Ausgestaltung des sich immer weiter verzweigenden Verwaltungsapparates, der

Geist des Beamtenheeres, das durch Kenntnisse und Tradition schon für sich einen Machtfaktor bildet, wird von ihm bestimmt und geleitet. Die berufsmäßige Verfolgung der allmählichen Wandlung des Gemeindekörpers, die eingehende Beobachtung der übrigen Stadtverwaltungen und ihrer Erfahrungen, die daraus hervorgehende Befruchtung der Initiative, die Kenntnis der für die kommunale Weiterentwicklung zur Verfügung stehenden persönlichen und sachlichen Mittel — das alles fließt zusammen in der Person des Oberbürgermeisters, um ihm eine das ehrenamtliche Element des Stadtrats weit überragende Stellung zu verschaffen.

Die Leitung der Stadtverwaltung liegt formell immer noch in den Händen des Stadtrats; allein in seiner gegenwärtigen Organisation ist er dieser Aufgabe nicht mehr gewachsen. Die städtische Verwaltung ist zu kompliziert und zu umfangreich geworden, als daß, wie in einer kleinen Gemeinde, alle städtischen Angelegenheiten, große wie kleine, Bedeutendes wie Unbedeutendes, durch seine Hand laufen könnten. Je wissenschaftlicher, je spezialisierter der Betrieb der Verwaltung wird, desto weniger ist das Laienelement im Stadtrat zu ihrer Leitung imstande; seine Entschließung gründet sich auf das, was ihm vom Bürgermeistertische aus vorgetragen wird; zur Bildung eines auf gründlicher Nachprüfung und Sachkenntnis beruhenden, unbeeinflußten Urteils fehlen ihm Zeit und fachmännische Vorbildung.

Die gesetzliche Vorschrift, alle städtischen Verwaltungsangelegenheiten durch den Stadtrat laufen zu lassen, läßt sich schon heute wegen der Masse des Materials nicht mehr durchführen; man ist genötigt, zu mehr oder weniger zulässigen Aushilfsmitteln zu greifen. Der Zwang, mindestens alle wichtigeren Angelegenheiten dem Stadtrat zu unterbreiten, macht den Geschäftsgang zu einem schleppenden und veranlaßt einen unverhältnismäßig großen Zeit- und Arbeitsaufwand, der noch weiter dadurch gesteigert wird, daß die fachmännischen Ressortchefs nicht Sitz und Stimme im Ratskollegium haben. Man hat versucht, durch Dezentralisation zu helfen: für einzelne Verwaltungszweige wurden Kommissionen, deren Einrichtung und Wirkungskreis durch das Ortsstatut bestimmt wurde, gebildet. Allein ihnen fehlt die Selbständigkeit der Entschließung in allen wichtigeren Angelegenheiten; sie haben bei ihnen dem Stadtrat durch eine vorbereitende Entschließung nur vorzuarbeiten. Das aber bedeutet einen Mangel. Not tut vor allem eines: Dezentralisation, größere Selbständigkeit bei den einzelnen Ämtern und den einzelnen Kommissionen. Hier ist eine starke Beteiligung des Laienelements erwünscht und geboten; denn kein Einsichtiger wird die Anregungen und Fühlungnahme mit der Praxis, das Moment der stetigen

Erneuerung, das durch die weitgehende Teilnahme des richtig verwendeten Laienelements in die Gemeindeverwaltung gebracht wird, der Omnipotenz einer geschäftsmäßig arbeitenden Rathausbureaukratie opfern wollen. Aber in der zentralen Verwaltungsinstanz ist eine Verstärkung des fachmännischen Elements unter Zuzug von Laien, die genügend Zeit und Kenntnisse besitzen, um sich ausschließlich der Gemeindeverwaltung zu widmen, geboten. Hand in Hand damit muß selbstverständlich eine andere Kompetenzverteilung zwischen Stadtrat und Bürgerausschuß gehen.

Zu weiteren Ausführungen ist hier nicht der Platz; jedenfalls ist die gegenwärtige, auf kleinstädtische Verhältnisse zugeschnittene Organisation der Gemeindeverwaltung veraltet; ihre Mängel werden immer deutlicher hervortreten, je mehr die Stadt und der Tätigkeitsbereich ihrer Verwaltung sich ausdehnt.

Die Herkunft der Städteordnung aus einem engbegrenzten kommunalen Leben zeigt sich auch in ihren Bestimmungen über die gesetzlich gebotenen Amtsstellen der Stadt. Als solche kennt sie nur den Oberbürgermeister, die Bürgermeister, den Ratschreiber und den Stadtrechner. Nun halte man die Kopfzahl der städtischen Beamtenschaft und den entsprechenden Personalaufwand, wie sie, nach Jahrfünften geordnet, die nachfolgende Tabelle zeigt, dem gesetzgeberischen Normalbestand gegenüber, und man wird auch hier die weite Entfernung zwischen ihm und der heutigen Entwicklung erkennen.

Verwaltungszweige	1870	1875	1880	1885	1890	1895	1900	19 5
1. Zentralverwaltung	10	14	15	12	15	24	45	55
2. Kassen- und Rechnungswesen	3	8	11	9	18	31	33	46
3. Standesamt, Rechtspflege und Statistik	4	8	9	12	17	14	45	46
4. Schulwesen	3	7	9	10	13	15	26	32
5. Armen- und Krankenpflege, Arbeiterversicherung	—	—	8	12	21	22	28	41
6. Bäder, Desinfektion, Gesundheitskontrolle	—	—	3	3	3	5	9	12
7. Friedhöfe	1	7	10	13	14	16	45	45
8. Bauwesen	5	11	12	16	32	74	70	138
9. Straßenreinigung und Abfuhr	—	5	5	6	11	12	11	16
10. Landwirtschaftliche und Parkverwaltung	7	9	9	7	8	9	31	26
11. Märkte, Wagen, Eichwesen	3	4	3	2	4	3	11	7
12. Gas- und Wasserversorgung	1	4	9	10	18	41	47	63
13. Schlacht- und Viehhof	2	4	6	4	4	12	15	27
14. Straßenbahnen	—	—	—	—	—	—	—	21
15. Feuerschutz und -Versicherung	4	3	2	3	3	6	34	39
16. Theater und Festhalle	—	—	—	—	—	67	68	83
17. Sparkasse und Leihhaus	5	7	9	10	10	15	18	20
zusammen	48	91	120	129	191	366	536	717

Gesetzliche Bestimmungen über die Vorbildung der Gemeindebeamten bestehen nur hinsichtlich der Grundbuchbeamten; sie müssen die Befähigung zum Richteramt oder Notariat besitzen; im übrigen hat die Gemeinde freie Hand. Trotzdem hat sich etwa seit dem Jahre 1891, dem Amtsantritt des gegenwärtigen Oberbürgermeisters, der Grundsatz immer deutlicher herausgebildet, die höheren Verwaltungs- und technischen Stellen nur mit akademisch gebildeten und mit Berechtigung für den höheren Staatsdienst versehenen, häufig sogar diesem entnommenen Beamten zu besetzen. Am frühesten brach sich diese Entwicklung, wie bereits hervorgehoben wurde, bei der Besetzung der Bürgermeisterposten Bahn: 1876 wurde erstmals, 1888 zum zweiten Male ein zum Richter- und höheren Verwaltungsdienst befähigter Beamter zum Bürgermeister gewählt. Der erste Abteilungsvorstand eines technischen Amtes mit der Befähigung für den höheren staatlichen Baudienst wurde 1888, der erste juristische Hilfsarbeiter (Magistratsassessor) 1892 angestellt. Jetzt werden die Posten der Bürgermeister, der übrigen Juristen der Zentralverwaltung und der Amtsvorstände der technischen Ämter ausschließlich, diejenigen der Abteilungsvorstände bei letzteren nahezu ausschließlich von staatlich geprüften akademisch vorgebildeten Beamten bekleidet. Wie bei den höheren Beamten, so haben sich auch bei den übrigen Beamten des Bureau-, Kassen- und Rechnungsdienstes allmählich bestimmte Grundsätze über die Vorbildung herausgearbeitet. Man verlangt entweder die Ablegung der Prüfung für den staatlichen Bureau- oder Rechnungsdienst (Revidenten- oder Aktuarsdienst) oder das Bestehen eines besonderen städtischen Verwaltungsexamens, das sich an einen von städtischen Beamten geleiteten Vorbereitungskurs im Gemeindeverwaltungs- und Rechnungswesen anschließt. Ihm können sich diejenigen Bediensteten unterziehen, die von der Pike auf in der Gemeindeverwaltung gedient haben, und das Streben besitzen, in höhere Stellen vorzurücken. Ähnliches gilt von dem mittleren technischen Personal. Im allgemeinen darf man sagen, daß die frühere Regellosigkeit, wonach man Bewerber um Gemeindeämter ohne Rücksicht auf eine spezielle Vorbildung dem Staatsdienst oder privaten Betrieben entnahm, einem bestimmten System für die Heranbildung des städtischen Beamtentums Platz macht. Es bildet sich allmählich eine eigentliche kommunale Verwaltungskarriere mit einer spezialistisch gebildeten kommunalen Beamtenschaft heraus, die eine besonders nachzuweisende Vorbildung und praktische Ausbildung besitzen muß. Abgeschlossen ist diese Entwicklung noch nicht; doch werden mit der Zeit die neuen Grundsätze in allen Zweigen der Beamtenschaft zur Durchführung gelangen.

Diesem Zug der Entwicklung folgte auch die Regelung der rechtlichen

Stellung und der Einkommensverhältnisse der Beamten. Die Städteordnung billigt nur dem Oberbürgermeister, den Bürgermeistern und lebenslänglich angestellten Beamten einen Pensionsanspruch zu. Lebenslänglich angestellt wurden seit dem Jahre 1874 vier Beamte. Alle übrigen Beamten hatten bis zum Jahre 1886 keine Pensionsberechtigung.

In Anlehnung an die in Mannheim besonders naheliegenden kaufmännischen Anschauungen waren nahezu sämtliche Beamte gegen kurzfristige Kündigung beschäftigt. Das ganze dienstliche Verhältnis der Beamten zur Stadt war nach den Normen des privatrechtlichen Dienstvertrags geregelt. In allmählicher Entwicklung vollzieht sich eine Umbildung dieser Beziehungen in ein öffentlich-rechtliches Beamtenverhältnis. Im Jahre 1886 wurde eine Pensionsanstalt für die dienstunfähig gewordenen städtischen Beamten geschaffen; ihre Leistungen waren aus Beiträgen der Beamten und einem städtischen Maximalzuschuß von Mk. 8000 zu bestreiten. Durch die Dienst- und Gehaltsordnung vom Jahre 1894 wurde die Pensionsanstalt von der Stadt übernommen; die Beamten zahlen 3 % ihres Aktivgehalts als Pensionsbeitrag, den dadurch nicht gedeckten Pensionsaufwand übernimmt die Stadt.

Besoldungsaufwand.

Jahr	Einwohnerzahl	Kopfzahl der Beamten	1 Beamter entfällt auf Einwohner	Städtischer Gesamtaufwand Mk.	Besoldungsaufwand Mk.	Besoldungsaufwand in % des Gesamtaufwands	Besoldungsaufwand pro Kopf der Bevölkerung
1870	39 606	48	825	831 710	60 780	7,30	1,53
1875	46 457	91	511	1 598 290	143 156	8,96	3,08
1880	53 469	120	446	2 297 227	176 788	7,69	3,31
1885	61 219	129	475	2 773 817	211 894	7,64	3,46
1890	78 983	191	414	5 346 575	380 012	7,11	4,81
1895	91 119	366	249	6 712 176	614 875	9,16	6,75
1900	141 147	536	263	25 377 531	937 657	3,69	6,64
1905	155 000	717	216	17 615 348	1 340 790	7,61	8,64

Den ersten Schritt zur Sicherung der rechtlichen Stellung der Beamten tut erst die Dienst- und Gehaltsordnung des Jahres 1894: gegen etatmäßige Beamte mit zehnjähriger Dienstzeit kann nicht mehr, wie es bis dahin der Fall war, jederzeit mit dreimonatlicher Frist die Kündigung, sondern nur die Versetzung in den Ruhestand oder nach vorgängiger Disziplinaruntersuchung die Dienstentlassung ausgesprochen werden. Bis heute hat es bei dieser Regelung der Beamtenstellung sein Bewenden, nur ist an die Stelle der zehnjährigen eine fünfjährige Dienstzeit getreten. Die Sicherung der Beamtenstellung ist heute noch eine ungenügende, weil der Stadtrat die

Disziplinargewalt besitzt, obwohl er nach seiner Zusammensetzung die dabei zu entfaltende richterliche Tätigkeit nicht zu leisten vermag und weil zudem noch alle Garantien für den dem Disziplinarverfahren unterworfenen Beamten, insbesondere ein rechtlich normiertes Disziplinarverfahren fehlen. Die Schaffung einer unabhängigen Disziplinarbehörde und eines durch allgemeine Normen geregelten Disziplinarverfahrens wird den nächsten Schritt zur dienstlichen Sicherstellung der Beamtenschaft bilden müssen.

Die Einkommensverhältnisse der Beamten haben bei den verschiedenen Revisionen der Dienst- und Gehaltsordnung durchgehends eine Aufbesserung erfahren. Zurzeit besteht folgender Gehaltstarif, der in den einzelnen Abteilungen die Art der städtischen Dienstzweige und Amtsstellen aufführt.

In Abteilung	Der Anfangsgehalt Mk.	Der Höchstgehalt Mk.	Die 2jährige Zulage Mk.
A	3 000	6 000	300
B	2 500	5 000	250
C	2 000	4 000	200
D	1 600	3 000	150
E	1 400	2 000	100
F	1 200	1 800	80
G	1 200	1 609	60

Der Abteilung A des Tarifs gehören die Architekten und Ingenieure der technischen Ämter, der Garteninspektor, der Verwalter der Abfuhranstalt, der Vorstand der Revision (Oberstadtrechnungsrat) und der erste Ratschreiber, der Abteilung G die Feldhüter, Straßenwarte, Bahnwarte, Schaffner und Wagenführer der Straßenbahn zweiter Klasse, die Berufsfeuerwehrmänner zweiter Klasse, sowie die Schuldiener und Portiers an.

Durch den alljährlich dem Gemeindevoranschlag beigegebenen Gehaltsetat wird die Zahl und der tatsächliche Einkommensbezug der Bediensteten festgestellt. Als städtische Beamte gelten nur diejenigen Personen, welchen eine im Gehaltsetat aufgeführte Stelle übertragen ist (etatmäßige Beamte), oder welchen die Anwartschaft auf eine solche verliehen ist (nicht etatmäßige Beamte). Die letzteren sind vorzugsweise mit der einstweiligen Versehung etatmäßiger Stellen betraut. Nicht etatmäßigen Beamten und etatmäßigen Beamten, die noch nicht fünf Jahre eine etatmäßige Stellung bekleidet haben, kann ihre Stelle jederzeit vom Stadtrat mit dreimonatlicher Frist gekündigt werden. Alle übrigen Bediensteten gelten als vertragsmäßig verwendet, namentlich auch die Schreib- und Zeichenlehrlinge, die vorübergehend angenommenen Bureau-, Rechnungs- und technischen Hilfskräfte. Die

Kündigungsfrist beim Dienstverhältnis dieser Bediensteten beträgt vier Wochen. Die nichtetatmäßigen und vertragsmäßig verwendeten Beamten erhalten bei befriedigenden Leistungen nach Umfluß von zwei Jahren Zulagen. Die Höhe der Zulagen soll nicht mehr betragen, als tarifmäßig für Beamte gleicher Kategorie in etatmäßiger Stellung festgesetzt ist und jedenfalls, soweit nicht rein technische Beamte in Frage kommen, den Betrag von 100 Mk. nicht übersteigen. Der Höchstgehalt soll in der Regel über den Betrag von 1800 Mk. nicht hinausgehen.

Außerhalb des Gehaltstarifs steht eine kleine Anzahl von Beamten, denen nach Vorbildung und Stellung ein das Maximum des Gehaltstarifs übersteigendes Einkommen und eine in einzelnen Beziehungen von den Bestimmungen der Dienst- und Gehaltsordnung abweichende Regelung ihrer Dienstverhältnisse zugestanden werden mußte. Ihre Zahl betrug im Oktober 1904 18. Etatmäßig angestellt waren 173, nicht etatmäßig 68 Beamte und vertragsmäßig 312 Bedienstete. Anstellungsbehörde ist der Stadtrat, nur bei den außerhalb des Gehaltstarifs stehenden Beamten bedarf es der Zustimmung des Bürgerausschusses.

Das Bestreben der Gemeindeverwaltung geht dahin, ein dem staatlichen Beamtenkörper in bezug auf Pflichttreue und Auffassung seiner Stellung ebenbürtiges Kommunalbeamtentum zu schaffen. Darum sind die ortsgesetzlich geregelten Dienstpflichten der Berufsbeamten im engen Anschluß an die einschlägigen Vorschriften des staatlichen Beamtengesetzes geregelt. Die Dienstpflichten der ehrenamtlich tätigen Stadtrats- und Kommissionsmitglieder sind durch die Städteordnung festgelegt. Zur Übernahme eines Nebenamtes oder einer Nebenbeschäftigung, einschließlich der Erstattung von Gutachten, bedarf der Berufsbeamte der vorgängigen Genehmigung des Stadtrates. Zum Betrieb eines Gewerbes ist sie auch dann zu erwirken, wenn er durch die Ehefrau oder einen im Hausstandt des Beamten befindlichen Angehörigen oder Dienstboten desselben stattfinden soll. Die Genehmigung ist jederzeit widerruflich. Bis jetzt ist diese Genehmigung nur in Ausnahmefällen einzelnen höheren Beamten zur Erstattung eines Gutachtens oder Übernahme eines Schiedsrichteramts erteilt worden. Zur Frage der Verträglichkeit eines Gemeindeamtes mit Aufsichtsratsposten Stellung zu nehmen, war bis jetzt noch kein Anlaß gegeben. Es liegt bis jetzt nur ein Fall der Bekleidung eines Aufsichtsratspostens durch einen höheren Beamten vor; diese Personalunion liegt im Interesse der Stadtverwaltung. Um die Aufsichtsratstätigkeit der Ehrenbeamten hat sich die Gemeinde noch nicht gekümmert, weil noch keine Unzuträglichkeiten hervorgetreten sind.

Die Gemeindeverwaltung ist durch korporatives Auftreten der Gemeindebeamten im Sinne ihrer Standesbestrebungen, namentlich in bezug auf die Verbesserung ihrer Einkommensverhältnisse und dienstlichen Stellung schon bei verschiedenen Anlässen beeinflußt worden. Neuerdings hat sich ein Verein der Beamten zur Vertretung ihrer Standesinteressen gebildet; er muß natürlich bei seinem Auftreten mit Rücksicht auf die Beamtendisziplin behutsam zu Werke gehen.

Die Verhältnisse der städtischen Arbeiter sind seit den Jahren 1899/1900 auf einer dem Beamtenverhältnis sich annähernden Grundlage geregelt worden. Durch einen Lohnklassentarif und eine allgemeine Arbeitsordnung wurde ihnen durch das Statut über die Alters- und Hinterbliebenenversorgung ein mit den gleichen Sätzen und nach der gleichen Karenzzeit wie bei den Beamten beginnender und steigender Ruhe-, Witwen- und Waisengehalt gewährt, allerdings nicht in Form eines Rechtsanspruchs, sondern als freiwillige, jederzeit widerrufliche Leistung der Gemeinde. Eine Fortbildung des Arbeitsverhältnisses auf dieser Basis und eine erhebliche Besserstellung der Arbeiterschaft hat im Jahre 1905 stattgefunden. Auf weitere Einzelheiten kann hier nicht eingegangen werden.

IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung.

Um das Verhältnis des Gemeindevorstands, also des Stadtrats, zu der Gemeindevertretung, d. i. dem Bürgerausschuß klar erkennen zu können, ist zunächst ein Überblick über die Zuständigkeit des Bürgerausschusses in ihren Hauptzügen zu geben.

Der Bürgerausschuß ist 1. Wahlkörper für die Wahl des Oberbürgermeisters, der Bürgermeister und der Stadträte.

2. er hat den Ortsgesetzen (Ortsstatuten) über die in der Städteordnung der statutarischen Bestimmung ausdrücklich vorbehaltenen Festsetzungen, sowie über andere, die städtische Verfassung und Verwaltung berührende Punkte, über die die Städteordnung keine Bestimmung enthält, insbesondere über Einrichtung und Wirkungskreis der Kommissionen für einzelne Verwaltungszweige zuzustimmen; seine Genehmigung ist namentlich nötig für die Schaffung neuer Beamtenstellen und ihre Dotierung.

3. er hat a) den jährlich aufzustellenden Voranschlag über die Gemeindeeinnahmen und Gemeindeausgaben, sowie die Deckungsmittel der letzteren d. i. in der Hauptsache den Steuerfuß der direkten Steuern zu genehmigen, b) den Prüfungsbescheid über die Gemeinderechnung zu erteilen, c) über die Überschüsse der Rechnung zu beschließen, d) die Aufnahme von Anlehen und die Schuldentilgungspläne, e) die Festsetzung von Gebühren, Beiträgen, Verbrauchssteuern, Lustbarkeitssteuern, f) die jeweilige Verwendung außerordentlicher (Anlehens-) Mittel für Erwerbungen und Anschaffungen, Bauten usw., g) Verpfändung, dauernde Kulturveränderung und Veräußerung von Liegenschaften, sowie Verwendung von Grundstocksvermögen für laufende Bedürfnisse zu genehmigen und den Stadtrechner zu ernennen.

4. er hat das Recht, namens der Gemeinde eine Vorstellung an die Regierung, an die Ständeversammlung und die Staatsbehörden zu richten.

5. er hat den Stadtrat zu überwachen, daß dieser die Beschlüsse des Bürgerausschusses im Sinne und innerhalb der Schranken der Beschlüsse vollzieht.

6. er hat das Recht, bei der vorgesetzten Staatsverwaltungsstelle Beschwerden gegen die Amtsführung und Verwaltung des Oberbürgermeisters oder des Stadtrats zu führen und den Antrag auf Dienstentlassung zu stellen.

7. Fraglich ist, ob er nach Ablehnung eines von einer bestimmten Zahl seiner Mitglieder beim Stadtrat gestellten Initiativantrags bezüglich einer Gemeindeangelegenheit einen den Stadtrat bindenden Gemeindebeschluß fassen kann. Die Frage dürfte zu verneinen sein; nur das Recht zu einer Meinungsäußerung ist ihm in einem solchen Falle eingeräumt.

Die Zuständigkeit des Bürgerausschusses ist eine begrenzte; nur in bestimmten, gesetzlich normierten Fällen hat er bei der Gemeindeverwaltung mitzuwirken. Verwaltungsmaßnahmen kann er nicht selbständig treffen, nur die verfassungsgemäß seiner Entschließung zu unterbreitenden Verwaltungsakte des Stadtrats kann er seinem Willen entsprechend gestalten. Indirekt beeinflußt er die seiner Beschlußfassung entzogene Tätigkeit des Stadtrats dadurch, daß dieser von ihm gewählt wird, und zwar so, daß bei der alle drei Jahre stattfindenden hälftigen Erneuerung des Bürgerausschusses die Hälfte der Stadträte neu zu wählen ist; er besetzt das Stadtregiment mit Männern, die in seinem Geiste die Zügel der Herrschaft führen sollen.

Bei diesem Modus der Besetzung des Stadtregiments besteht nur eine entfernte Möglichkeit eines Konflikts zwischen Stadtrat und Bürgerausschuß. Wer die Majorität in diesem hat, besitzt sie gewöhnlich auch in jenem. Ausnahmsfälle sind denkbar, so namentlich, wenn das Berufsbeamtentum im

Stadtrat zwischen zwei annähernd gleich starken Parteien entscheidet. Bis jetzt sind derartige Fälle noch nicht eingetreten; der Mangel einer gesetzlichen Vorschrift für den Konfliktsfall hat sich noch nicht fühlbar gemacht.

Zwei große Einflußgebiete sind dem Bürgerausschuß vorbehalten: Das Finanzwesen und die der ortsstatutarischen Regelung unterliegenden Gemeindeangelegenheiten, in der Hauptsache also die Grundzüge der Verfassung und Verwaltung, soweit sie das Gesetz nicht selbst festgestellt, sondern der Autonomie überlassen hat. Eine Machtquelle bildet sein Einnahme- und Ausgabebewilligungs-, namentlich sein Besteuerungsrecht. Diese Rechte, denen weiter noch das Recht der Rechnungsprüfung und -Verbescheidung hinzutritt, geben ihm zugleich die Möglichkeit einer eingehenden Kontrolle der Stadtverwaltung. Verstärkt wird diese Möglichkeit dadurch, daß die Rechnungsprüfung durch eine vom Stadtverordnetenvorstand ernannte und lediglich aus Stadtverordneten bestehende Abhörkommission vorgenommen wird und daß bei der Erteilung des Prüfungsbescheids durch den Bürgerausschuß der Stadtrat nicht stimmberechtigt ist. Da die Anlehenswirtschaft nebst der Schuldentilgung und die Verfügung über das unbewegliche Gemeindevermögen ebenfalls von den Entschließungen des Bürgerausschusses abhängt, so hat er eine reiche Möglichkeit zu bestimmender Einwirkung auf die Verwaltungsführung des Stadtrats. Dabei darf man jedoch nicht übersehen, daß im Bürgerausschuß nicht nur die Stadtverordneten, sondern auch der Stadtrat einschließlich des Oberbürgermeisters und der Bürgermeister Sitz und Stimme haben, so daß der Stadtrat über seine eigenen Vorlagen im Bürgerausschuß mitberät und abstimmt. Dazu kommt dann noch weiter, daß der Bürgerausschuß nur auf Berufung des Oberbürgermeisters zusammentreten darf und daß dieser im Bürgerausschuß den Vorsitz führt und die Beobachtung der Geschäftsordnung zu überwachen hat.

Zur Ausgleichung ist im Interesse der Erzielung einer größeren Selbständigkeit der Stadtverordneten gegenüber dem Stadtrat ein eigenes Organ der Stadtverordneten geschaffen: der nach jeder Erneuerung des Bürgerausschusses von den Stadtverordneten allein zu wählende geschäftsleitende Vorstand nebst einem Vorsitzenden, dem Obmann. Dem Stadtverordnetenvorstand sind die für den Bürgerausschuß bestimmten Vorlagen des Stadtrats mindestens 14 Tage vor der Bürgerausschußsitzung mitzuteilen und er beschließt zunächst über die weitere geschäftliche Behandlung. In manchen Fällen werden Stadtratsvorlagen wegen Beanstandungen des Stadtverordnetenvorstandes vom Stadtrat zurückgezogen, ehe sie auf die Tagesordnung des Bürgerausschusses gelangen. Der Bürgerausschuß kann einen Mitberichterstatter oder auch eine Prüfungskommission aus der Mitte der Stadt-

verordneten bestellen. In der Regel erfolgt nur eine mündliche Berichterstattung eines Mitglieds des Stadtverordnetenvorstands in der Bürgerausschußsitzung. Der Stadtrat kann in der Bürgerausschußsitzung bei jedem Stand der Verhandlungen die Rückverweisung der Vorlage an den Stadtrat verlangen. Ebenso kann der Bürgerausschuß selbst nach der Beratung einer Vorlage deren Zurückverweisung an den Stadtrat oder Verweisung an eine vom Stadtverordnetenvorstand bestellte Prüfungskommission oder an eine aus Stadträten und Stadtverordneten gemischte Kommission beschließen.

Mitglieder der gemischten Kommission sind kraft Gesetzes der Oberbürgermeister und der Obmann des Stadtverordnetenvorstandes; kraft Gesetzes führt der Oberbürgermeister oder dessen Stellvertreter den Vorsitz. Die Einsetzung derartiger gemischter Kommissionen findet jedoch nur in seltenen Ausnahmefällen statt. Ständige gemischte Kommissionen des Bürgerausschusses gibt es nicht; nur für einzelne Angelegenheiten können sie bestellt werden. Deshalb ist auch keine gemischte sozialpolitische Kommission bestellt worden. Nebenbei sei hier bemerkt, daß eine sozialpolitische Verwaltungskommission vorerst noch mangels einer Zentralisierung der hiesigen sozialpolitischen Bestrebungen in der Hand der Stadtgemeinde kein ausreichendes Feld der Wirksamkeit hätte. Dafür, daß der Tropfen sozialen Öles bei den einzelnen Gemeindeaktionen nicht fehlt, sorgt die ausgiebige Vertretung der der Sozialpolitik bedürftigen Klassen in den maßgebenden Gemeindeorganen.

In dem Stadtverordnetenvorstand besitzt der Bürgerausschuß ein Kontrollorgan gegenüber dem Stadtrat; der Stadtverordnetenvorstand kann einen Bericht des Stadtrats an den Bürgerausschuß über den Vollzug der Beschlüsse des Bürgerausschusses und Einsicht der einschlägigen Akten verlangen.

Das Recht der Beschwerde und der Antragstellung auf Dienstentlassung im Disziplinarwege, das dem Bürgerausschuß gegenüber dem Oberbürgermeister, den Bürgermeistern und dem Stadtrat zusteht, gibt dem Bürgerausschuß ein wirksames Mittel zur nachdrücklichen Geltendmachung seines Einflusses.

Trotz aller dieser Befugnisse wird man nicht behaupten können, daß die Städteordnung dem Bürgerausschuß eine dominierende Stellung in der Gemeindeverwaltung habe zuweisen wollen. Die Kleinarbeit der Verwaltung, die geduldig Stein auf Stein trägt und schließlich das Gebäude errichtet, gibt doch in ihrer Endwirkung dem Aussehen der Gemeinde das Gepräge; sie wird vom Berufsbeamtentum und Stadtrat getan. Der Bürgerausschuß ist, auch soweit ihm seine Zuständigkeit die Möglichkeit zur

administrativen Detailarbeit gäbe, zu ihr schon deswegen außerstande, weil er nur selten — abgesehen von der mehrtägigen Budgetberatung — günstigstenfalls jeden Monat einmal, und da jeweils nur auf 4—6 Stunden, zusammentritt. Nun bestünde ja die Möglichkeit, daß der Bürgerausschuß vermöge seines weitbemessenen Machtbereichs der Stadtverwaltung ihre Richtung und Entwicklung in großen Zügen vorschreiben würde. Eine Annäherung an diesen Stand der Dinge war in Mannheim schon vorhanden, als eine kompakte Majorität im Bürgerausschuß unter der Führung eines geistig hervorragenden Parteichefs dem Stadtrat ihren Willen diktierte. Mit zunehmender Parteizersplitterung und der dadurch geförderten Neigung zu politischer Behandlung der Beratungsgegenstände wird der Bürgerausschuß beim Gegensatz der politischen Interessen eine richtunggebende Einwirkung auf die Gemeindeverwaltung immer weniger erzwingen können. Immerhin ist es auch unter solchen Umständen nicht ausgeschlossen, daß großzügige Tendenzen von politischen Programmen herübergenommen und vom Bürgerausschuß in die Gemeindeverwaltung übertragen werden. So ist namentlich die Kommunalisierung der monopolartigen Betriebe dem Konto der linksstehenden Parteien des Bürgerausschusses gutzuschreiben. Aber die Führerrolle bei der Fortentwicklung der Gemeindeverhältnisse geht doch teils infolge des kümmerlichen Initiativrechts des Bürgerausschusses, teils infolge der größeren Geschäftskenntnis des Stadtrats, die seine Mitglieder in den allwöchentlichen Sitzungen und zahlreichen Kommissionssitzungen erwerben, durch dessen unter Ausschluß der Öffentlichkeit, und damit auch bis zu einem gewissen Teile unter Ausschluß der Politik, vor sich gehende Beratung auf den Stadtrat über. Durch seine vollberechtigte Zugehörigkeit zum Bürgerausschuß ist er imstande, auch dort das Gewicht seiner Kenntnisse und Erfahrungen in die Wagschale zu werfen und bestimmend auf die Entschließungen des Bürgerausschusses einzuwirken; einen Ansporn zur Betätigung in diesem Sinne erhält er dadurch, daß er als eigentliches Verwaltungsorgan der Stadt sich seiner Verantwortlichkeit in höherem Grade als der Bürgerausschuß bewußt bleiben muß. Eine weitere Steigerung seines Einflusses bildet sein Recht, die Tagesordnungen des Bürgerausschusses festzusetzen, in hervorragender Weise aber die Tatsache, daß die Einberufung des Bürgerausschusses und die Ausübung der Präsidialgewalt in ihm durch den Vorsitzenden des Stadtrats, den Oberbürgermeister, erfolgt.

Mit den zuletzt betrachteten Verfassungsbestimmungen berührt man auch den entscheidenden Punkt, in dem sich das Verhältnis von Regierung und Parlament und dasjenige von Stadtrat und Bürgerausschuß unterscheiden. Betrachtet man die Kompetenz des badischen Landtags, so ist diese wohl in

einzelnen Beziehungen teils quantitativ, wie beim Gesetzgebungsrecht, teils sachlich wie beim Initiativ-, Interpellations-, Petitions-, Ministeranklagerecht usw. weitergehend, als diejenige des Bürgerausschusses. Allein der Hauptkern der Parlamentsmacht gruppiert sich doch bei den Landständen wie beim Bürgerausschuß um das Recht der entscheidenden Mitbestimmung über das öffentliche Vermögen und die öffentlichen Gelder, und mehr oder minder stark abgeblaßt findet sich jedes Parlamentsrecht auch beim Bürgerausschuß vor. Dagegen besitzt dieser eine verfassungsrechtliche Eigenheit. Das städtische Parlament wählt die Stadtregierung und diese hat nicht nur Sitz und Stimme im Parlament, sondern der vom Bürgerausschuß gewählte Präsident der Stadtregierung ist zugleich Präsident des Bürgerausschusses; er allein darf das Parlament zusammenberufen, er handhabt die Geschäftsordnung, die — wiederum ein Unterschied vom staatlichen Parlament — nicht durch autonome Entschließung des Bürgerausschusses, sondern durch staatliche Verordnung geregelt ist. Es fehlt zwischen Stadtrat und Bürgerausschuß die gegenseitige Abgeschlossenheit des Behördenorganismus und der parlamentarischen Körperschaft, wie sie bei Regierung und Parlament dem Betrachter entgegentreten. Die städtische Verfassung hat das konstitutionelle System mit einer patriarchalischen Verwässerung übernommen: das städtische Parlament tagt unter der Leitung und Mithilfe der Regierung, einer Regierung allerdings, die nicht kraft eigenen Rechts regiert oder von einer fremden Gewalt gesetzt, sondern vom Parlament selbst gewählt worden ist.

Die Lösung der Frage, in welchem der beiden Kollegien die treibenden Ursachen des Fortschritts liegen, wird sich nach dieser Schilderung des Verhältnisses zwischen Stadtrat und Bürgerausschuß unschwer erraten lassen. Zu neuen großen fruchtbringenden Ideen kann trotz seiner Parteizersplitterung auch der Bürgerausschuß die Anregung geben. Allein sie aufgreifen und in zäher Kleinarbeit durch alle Widerstände hindurch sie verwirklichen — das kann er schon wegen seiner beschränkten Zuständigkeit nicht. Wer schöpferisch eine Gemeinde leiten will, muß von einer zentralen Warte aus die Wandlungen des öffentlichen Lebens in Reich, Staat und Gemeinde beobachten und sie zu der eigenen Gemeinde in Beziehung bringen können. Um systematisch dieser Aufgabe obliegen zu können, bedarf es einer eigenen Organisation. Woher sollte der sporadisch und nur auf einige Stunden zusammentretende Bürgerausschuß die Zeit und den Apparat zu einer solchen Tätigkeit nehmen? Die treibende Kraft des Fortschritts liegt beim Stadtrat. Er selbst kann nicht als diese Kraft gelten; ein Kollegium, das einmal in der Woche auf vier Stunden zusammenkommt, und das in dieser Zeit einige fünfzig Beratungsgegenstände erledigt, kann nicht nebenbei neue Aufgaben

und Ziele der Gemeindeverwaltung ausstecken. Wer sich der Ausführungen unter III. über die Stellung des Oberbürgermeisters zum Stadtrat erinnert, der wird erkennen, daß der Motor, der die Stadt auf neue Wege führt, an der Spitze der städtischen Verwaltungspyramide angebracht ist, daß der Oberbürgermeister und sein Stab den Vormarsch der Stadt dirigieren.

V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern.

Nach § 7 c der Städteordnung sind die Stadtbürger, sofern ihr Bürgerrecht nicht ruht, zur Übernahme unbesoldeter Gemeindeämter, sowie einzelner Funktionen in städtischen Verwaltungsangelegenheiten verpflichtet. Unberechtigte Weigerung zieht die Erlegung eines von dem Stadtrat festzusetzenden Betrags von 100—300 Mark in die Gemeindekasse nach sich.

Der Appell zur ehrenamtlichen Mitarbeit der Einwohner bei der Gemeindeverwaltung hat bis jetzt noch niemals versagt; zu dem Zwangsmittel der Geldstrafe brauchte der Stadtrat nicht zu greifen. Eine besondere Art freiwilligen Gemeindedienstes bildet die Mitgliedschaft der freiwilligen Feuerwehr. Sie ist das einzige Institut, das die Bürgerpflicht einer vergangenen Zeit mit ihrer Inanspruchnahme von Gesundheit und Leben des Bürgers im Dienst der Gemeinde zum Ausdruck bringt. Mit der fortschreitenden Entwicklung des Berufsfeuerwehrkorps wird dieser letzte Rest einer der Vergangenheit angehörenden Auffassung der Bürgerpflicht verschwinden.

Die aktive Mitarbeit der Einwohner wird heute auf anderen Gebieten gefordert, sowohl bei vorübergehenden Anlässen, wie Durchführung der Volks- und Berufszählungen, Vornahme der Wahlen, Veranstaltung öffentlicher Feierlichkeiten usw., wie ständig im Dienst der Armenverwaltung als Bezirksvorsteher, Armenpfleger und Armenpflegerinnen. Eine Beschränkung in der Personenwahl auf gewisse Bevölkerungsklassen findet bei dieser Art der Mitarbeit nicht statt; hier sind alle Klassen — einschließlich der Arbeiter — vertreten.

In der Hauptsache wird die freiwillige Hilfstätigkeit in den verschiedenen städtischen Kommissionen, deren Berufungsgrund, Wirkungskreis, Zusammensetzung, die verschiedensten Formen aufweist, geleistet; sie dienen zur Unterstützung des Stadtrats durch Vorbereitung seiner Entschließungen

und Übernahme eines Teils seiner Aufgaben. Zu Mitgliedern dieser Kommissionen werden, abgesehen von Stadträten und Stadtverordneten, in der Hauptsache wirtschaftlich selbständige Personen, von einer gewissen Wohlhabenheit, welche die für die Verwaltungsaufgabe der Kommission nötige Erfahrung und Geschäftskenntnis besitzen, ernannt. Neben einer großen Anzahl von Privatleuten finden sich Industrielle, Kaufleute, Handwerksmeister, Rechtsanwälte, Ärzte, Architekten, Ingenieure, höhere Staatsbeamte usw. In den ständigen Kommissionen fehlt die Kategorie des höheren Hilfspersonals gänzlich; Arbeiter sind in diesen Kommissionen überhaupt nicht vertreten, obwohl ein gesetzlicher Hinderungsgrund für ihre Berufung nicht besteht. Bei ihnen wie bei den Angestellten ist der Mangel der für die Kommissionssitzungen nötigen Zeit das Haupthindernis der Berufung. Je zwei Frauen gehören dem Aufsichtsrat der Höheren Mädchenschule und der Kommission für die Handelsfortbildungsschule an. Durch eine im Jahre 1905 vollzogene Änderung des Ortsstatuts über die Armenpflege ist die Berufung von zwei Frauen in die zur Verwaltung des Armenwesens gebildete Armenkommission vorgeschrieben worden; als Armenpflegerinnen sind sie in der Armenverwaltung seit der Einführung des Elberfelder Systems — 1898 — in großer Zahl tätig. Der jüngsten Kommission, die zur Aufsichtsführung über den seit dem 1. Januar 1906 kommunalisierten Arbeitsnachweis gebildet wurde, gehören zwei Frauen und die beiden Arbeitersekretäre der Gewerkschaften und des katholischen Volksbureaus an.

Einen Vergleich zwischen den Leistungen der ehrenamtlichen Mitarbeiter in der Gemeinde und der Besorgung der Verwaltungsgeschäfte durch subalterne Berufsbeamte kann man eigentlich nur bei der Armenverwaltung vornehmen. Denn nur hier wird durch die Bezirksvorsteher, Armenpfleger und Armenpflegerinnen die Ausführung einzelner Verwaltungsgeschäfte besorgt. Über diese Art der Betätigung sprechen die allbekannten Erfahrungen des Elberfelder Systems. In den Kommissionen beschränkt sich die Arbeit der Kommissionsmitglieder auf die Teilnahme an der Beratung und Beschlußfassung der einzelnen Kommissionen; mit der unmittelbaren Vornahme einzelner Verwaltungsgeschäfte sind die Kommissionsmitglieder — mit Ausnahme derjenigen der Kassen- und Rechnungskommission, die Kassenstürze, Rechnungsprüfung, Wertpapierkontrolle usw. besorgen — nicht befaßt. In manchen Kommissionen, insbesondere in den Verwaltungskommissionen der technischen Betriebe, sind die einzelnen Mitglieder mit der Überwachung bestimmter Gebiete des betreffenden Verwaltungszweigs betraut; allein auch hier haben sie es nur mit der Anregung und Prüfung, nicht mit der Aus-

führung der Verwaltungsgeschäfte zu tun. Diese liegt überall in den Händen des subalternen wie höheren Berufsbeamtentums.

Das Urteil über den Wert des Systems der außerhalb des Gemeindevorstands und der Gemeindevertretung geleisteten ehrenamtlichen Arbeit wird man aus den Erfahrungen der Kommissionsarbeiten, als des weitaus größten Teils der ehrenamtlichen Tätigkeit, herleiten dürfen. Man wird zu scheiden haben zwischen der Wirkung dieses Systems auf die Kommissionsmitglieder und auf die Verwaltung. In jener Hinsicht zeigen sich die Vorteile des Systems in der Erschließung des Verständnisses und der Ausbildung der Fähigkeiten der Kommissionsmitglieder für die Eigenart und Schwierigkeit des Gemeindedienstes, in der Schulung des Blicks und des Urteils über die öffentlichen Aufgaben. Für den Gemeindedienst ist der Wert der Kommissionsarbeit ein verschiedener. Individuelle Verhältnisse wie Fähigkeiten, Kenntnisse und Erfahrungen der einzelnen Mitglieder, zahlenmäßiges Verhältnis der Berufs- und Ehrenbeamten in der einzelnen Kommission u. a. m. spielen eine große Rolle; eine allzu starke Besetzung einer Kommission mit Berufsbeamten kann die Ehrenbeamten zu einer bedeutungslosen Statisten- oder Chortruppe herabdrücken. Im allgemeinen wird die Arbeit der Kommissionen um so gediegener sein, je größer ihre Selbständigkeit ist, je mehr sie berufen sind, an Stelle des eigentlichen Verwaltungsorgans, des Stadtrats, zu handeln. Hier wächst mit dem Verantwortlichkeitsgefühl, mit der Zunahme der Kenntnisse und damit des Einflusses die Freude und die Lust an der Arbeit. Hier treten die Lichtseiten des Systems der ehrenamtlichen Mitarbeit am schönsten hervor: Freiheit von Beamtentradition, bureaukratischer Routine und Engherzigkeit und, rückwirkend auf das Berufsbeamtentum, Erziehung desselben in diesem Sinne, Interesse und Eifer aus Liebe zur Sache, Verwertung der privaten Kenntnisse und Erfahrungen für den öffentlichen Dienst, ständige Berührungen mit den Strömungen in der Bürgerschaft, ihren Wünschen und Absichten und, dadurch hervorgerufen, Vertrauen der Bürgerschaft auf die Tätigkeit der Kommission. In anderen Kommissionen, die in der Hauptsache eine vorbereitende Tätigkeit für den Stadtrat ausüben und selbständige Entschließungen nur in unbedeutenden Detailfragen treffen können, steht nicht selten der von den Kommissionssitzungen beanspruchte Arbeits- und Zeitaufwand außer Verhältnis zum Effekt der Arbeitsleistung. Hier kann die ehrenamtliche Mitarbeit bis zur Wertlosigkeit eines dekorativen Beiwerks herabsinken.

VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden.

Wegen der Eingemeindungsverhältnisse und der Übersiedlung der Industrie in die Landorte wird auf die Darlegungen unter I verwiesen.

Die Mannheimer Industrie hat die Landorte der Umgebung nicht nur in Baden, sondern bis nach Hessen und in die bayerische Rheinpfalz hinein mit ihren Fabrikgründungen überzogen. Je näher die Dörfer bei der Stadt liegen, desto mehr sind sie in den Industrialisierungsvorgang einbezogen. In Orten wie Sandhofen und Seckenheim (Rheinau) reiht sich Fabrik an Fabrik; sie gehören hauptsächlich dem Gebiet der Textil-, Glas-, Gummi-, Metall- und chemischen Industrie an. Aber noch in den Dörfern an den Abhängen der Bergstraße und des Odenwalds und in der Rheinebene bis gegen Waghäusel hin finden sich in einer mit der Entfernung von Mannheim abnehmenden Stärke Niederlassungen des Mannheimer Industriekapitals, insbesondere solche der Zigarrenindustrie. Der Zug nach dem Lande wird in erster Linie durch den niederen Preis des Grund und Bodens und die niedrigeren Löhne der Arbeiterschaft hervorgerufen. Die Vorteile und Nachteile, welche die Nachbarorte Mannheims durch die Stadt empfangen, hängen aufs engste mit der Industrie Mannheims zusammen.

Die bäuerliche Bevölkerung erhält durch die Industrie eine Vermehrung der Arbeitsgelegenheit. Für die durchgängig auf Parzellenbetrieb angewiesene landwirtschaftliche Bevölkerung der näheren und entfernteren Umgebung wird eine Kombinierung der Industriearbeit mit dem bäuerlichen Gewerbe durch Arbeitsteilung in der Familie und damit eine Befestigung der Wirtschaftsexistenz und Festhaltung der bäuerlichen Bevölkerung am angestammten Geburtsort ermöglicht. Eingehende Einzeluntersuchungen über die Rückwirkung der Industrie auf die Lage der landwirtschaftlichen Bevölkerung sind in den Berichten der badischen Fabrikinspektion und den einschlägigen Abhandlungen des verstorbenen Vorstands dieser Behörde, Wörishoffer, und des ehemaligen Fabrikinspektors Fuchs enthalten; hier kann nicht mehr als ein Hinweis auf diese Materialien gegeben werden.

Läßt sich die städtische Industrie in den Landorten selbst nieder, so hat dies eine Vermehrung der Steuerkapitalien zur Folge. Der Bedarf der industriellen Unternehmungen an Elektrizität, Gas, Wasser verschafft der Dorfgemeinde die Möglichkeit, diese Kräfte und Stoffe für ihre Zwecke zu erhalten und ihren Bezug der Dorfbewohnerschaft zugänglich zu machen, sei es, daß die Fabriken die Werke selbst anlegen und ihre Produkte unter Vorzugspreisen an die Gemeinde und ihre Bewohner abgeben, sei es, daß

die Gemeinden durch die Garantie eines Großkonsums seitens der Fabriken des Risikos der Neuanlagen überhoben werden.

Anderseits verursacht die Industrie den Landgemeinden höhere Lasten, nicht nur im Schul- und Armenbudget, sondern namentlich auch durch die unter ihrer Einwirkung neu an die Gemeinde herantretenden gesundheitlichen Aufgaben. Mit dem wirtschaftlichen verändert sich auch der geistige Habitus der Einwohnerschaft; neben der konservativen Bauernmasse bildet sich die neue Schicht der beweglicheren und begehrlicheren Industriebevölkerung; die divergierenden Interessen und Ansichten der beiden Bevölkerungsklassen führen zu harten Zusammenstößen und erbitterten Kämpfen um das Gemeinderegiment, namentlich wenn dieses die Wünsche der neuen Schicht durch Fortwursteln nach der herkömmlichen Übung zu ersticken sucht.

Die Einwirkung der Stadt auf ihre Nachbarorte wechselt nach Zeit und Umständen. Je mehr sich die Anziehungskraft der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, geistigen Verhältnisse einer Stadt geltend macht, desto mehr wird sie den Nachbarorten steuerkräftige Elemente entziehen. So ist es eine charakteristische Erscheinung, daß die Unternehmer und höheren Angestellten der in der Nachbarstadt Ludwigshafen und in den Landorten der Umgebung domizilierten Unternehmungen der Industrie und des Großhandels in großer Anzahl in Mannheim ihren Wohnsitz haben. Dem entspricht aber auf der anderen Seite eine Entlastung des platten Landes von dem Teil der Industriearbeiterschaft, der seine Verbindung mit der Landwirtschaft verloren oder nie besessen hat; dieses Industrieproletariat flüchtet sich in die große Stadt.

Die landwirtschaftliche Bevölkerung der großen Orte weiß ihren Nutzen aus der Entwicklung der Stadt zu ziehen. Der landwirtschaftliche Betrieb erfährt eine durch den Bedarf der städtischen Bevölkerung bestimmte Umgestaltung; der lohnendere Obst-, Gemüse und Handelsgewächsbau kennzeichnet die Signatur der Landwirtschaft vor den Toren der Stadt. Die durch das Wachstum der städtischen Bevölkerung hervorgerufene Erweiterung des Absatzmarktes der landwirtschaftlichen Erzeugnisse bringt eine Steigerung der Einkünfte und der Lebenshaltung der bäuerlichen Bevölkerung mit sich. Daran nehmen natürlich auch diejenigen Wirtschaften teil, deren Glieder, sei es ausschließlich, sei es teilweise, in der Industrie der Großstadt beschäftigt sind und mit den dort bezogenen höheren Löhnen in den billigeren Verhältnissen des Dorfes sich eine auskömmliche Existenz gründen können. Von der gestiegenen Kaufkraft der Einwohnerschaft profitiert auch ein Teil des ansässigen Handwerks und Kleinhandels; der größere Teil dieser Gewerbe fällt allerdings der überlegenen Konkurrenz der Großstadt zum Opfer.

Die wirtschaftlichen Verhältnisse der benachbarten Landorte haben durch das Wachstum der Stadt einen Aufschwung erfahren, was auch aus der durchgängigen Bevölkerungszunahme dieser Orte hervorgeht. Ein Ausfluß dieser Entwicklung ist die Steigerung der Bodenwerte in diesen Gemeinden, die allerdings eine verschiedene ist, je nachdem es sich um landwirtschaftlichen oder Wohnungsboden handelt. Die gemeindepolitischen Folgen, die durch eine Änderung des wirtschaftlichen Unterbaues der Gemeinde entstehen, können sich zu scharfen Spannungen und gefährlichen Reibungen versteifen, müssen es aber nicht, da die für die Landgemeinden gültige Gemeindeordnung bei einsichtiger Handhabung durch die Staats- und Gemeindebehörden auch unter den geänderten Verhältnissen in durchaus zureichender Weise zu funktionieren in der Lage ist. An die geistigen Beziehungen zwischen der Stadt und ihrer Umgebung, die durch die Presse, die dem Besuch der heranwachsenden Jugend offenstehenden mittleren und höheren Schulen, die Bildungs-, Vergnügungsanstalten usw. vermittelt werden und in zahllosen nicht verfolgbaren Ausstrahlungen auf die Nachbarorte einwirken, kann hier nur erinnert werden.

Die Beziehungen zwischen der Stadt und ihren Nachbarorten werden in der einschneidendsten Weise durch die Ausgestaltung der zwischen ihnen bestehenden Kommunikationsmittel beeinflußt. Unter scharfer Beleuchtung erscheint die unbewußt vorhandene Interessengemeinschaft zwischen Stadt und Land erstmals bei der Annahme einer von bestimmten Grundsätzen geleiteten und nach festen Zielen ausgehenden Verkehrspolitik bezüglich der Stadt und ihrem Vorland. Soweit die Stadt dabei mitzuwirken hat, wird diese Verkehrspolitik hauptsächlich sich im Vorortbahnwesen ausdrücken.

Eine grundsätzliche und programmatische Vorortbahnpolitik betreibt die Stadt Mannheim erst seit dem Amtsantritt des jetzigen Oberbürgermeisters. Bis dahin waren Lokalbahnen durch das Privatkapital zwischen Mannheim und Feudenheim, Mannheim und Weinheim, Mannheim und Heidelberg gebaut worden. Die Stadtverwaltung hatte ohne grundsätzliche Stellungnahme zu der Bedeutung dieser Bahnbauten für das Gemeinwesen durch Unterstützung der Konzessionsgesuche und Hergabe des für die Bahnanlagen nötigen städtischen Geländes um einen billigen Pachtzins den Bau gefördert, um bezüglich der künftigen Zugsrichtung, der Beförderungspreise usw. Einfluß auf die Verkehrsmittel üben zu können, von denen man sich für die Stadt wirtschaftliche Vorteile versprach. Der Umschwung der Anschauungen, der unter dem gegenwärtigen Oberbürgermeister Platz gegriffen hat, ist aus einer eingehenden Denkschrift des Oberbürgermeisters an die Regierung vom 31. März 1898 zu entnehmen. Dort wird als Prinzip der Eigenbau und

Betrieb der Vorortbahnen durch die Stadt entwickelt, mit dem Zweck, unter absolutem Ausschluß fiskalischer Motive und Bestrebungen allgemein wirtschaftliche, gesundheitliche und sozialpolitische Erfolge zu erreichen. Die nächsten Ziele sollten sein: 1. Deckung des Arbeiterbedarfs der Großindustrie aus der seßhaften Einwohnerschaft der benachbarten Landorte, 2. Ermöglichung der Übersiedlung in die Landorte für einen Teil der hier ansässigen und beschäftigten Bevölkerung, namentlich den unter den teueren Wohnungs- und Lebensmittelpreisen leidenden Teil des Mittelstands, 3. Einrichtung eines dem Erholungsbedürfnisse der städtischen Einwohnerschaft entgegenkommenden Vorortverkehrs.

Die Ausführung dieses Programms hatte mit großen Schwierigkeiten zu kämpfen, da bestehende Konzessionen erst abgelöst werden mußten, wie dies durch den Ankauf der Privatbahn Mannheim—Feudenheim seitens der Stadt geschah und mit der Eigentümerin der übrigen Vorortbahnen, der Süddeutschen Eisenbahngesellschaft, zur Beseitigung des ihr von der Regierung konzessionsmäßig verliehenen Vorrechts für die Anlage von Vorortbahnen in Mannheim und um Mannheim herum ein Abkommen getroffen werden mußte. Nach unendlich mühseligen und umständlichen Verhandlungen wurde eine Vereinbarung erzielt, daß die Gesellschaft auf das Vorrecht für vier genau bezeichnete Vorortlinien verzichtet, die Stadt diese Linien baut und sie dann mit den bestehenden Vorortlinien der Gesellschaft zu einer Betriebsgemeinschaft vereinigt. Die Betriebsgemeinschaft besorgt jedoch nur den Vorortverkehr mit Dampfzügen, also den Güter- und Personenmassenverkehr — in der Hauptsache Arbeiterverkehr und Sonntagsverkehr —, den Personenverkehr mit den nächstgelegenen Vororten vermitteln auf den Vorortlinien die Wagen der städtischen elektrischen Straßenbahn. Ebenso ist das Straßenbahnnetz der Stadt Ludwigshafen an die Straßenbahnen der Stadt Mannheim angeschlossen; die Ludwigshafener Straßenbahnen werden auf Grund eines zwischen den beiden Städten bestehenden Gemeinschaftsvertrags vom Straßenbahnamt der Stadt Mannheim betrieben. Neue Projekte, die einen Teil der Rheinpfalz bis an das Haardtgebirge hin in eine organische Verbindung mit dem Vorortbahnwesen der Stadtgemeinde bringen sollen, sind in Vorbereitung. Damit wird bereits die weitere Umgebung in die Vorortbahnpolitik der Stadt Mannheim einbezogen, obwohl sich ihr hierbei wegen der Hoheitsrechte einer fremden Regierung — Bayerns — besonders empfindliche Schwierigkeiten in den Weg stellen.

VII.

Des Raummangels wegen müssen Ausführungen zu VII unterbleiben; einige der unter VII zu besprechenden Punkte sind bereits früher, so zu VII Ziffer 4 unter II gestreift worden. Im übrigen sei zu VII auf die Ausführungen des Herrn Bürgermeisters und Professors Dr. Walz verwiesen, was um so leichter geschehen kann, als es sich bei VII überwiegend um rechtliche Fragen dreht, die einheitlich durch die von Herrn Dr. Walz dargelegte staatliche Gesetzgebung für das ganze Land geregelt sind. Lokale Besonderheiten und Erfahrungen, die eine Darlegung erfordern würden, spielen bei VII nur eine untergeordnete Rolle. In einigen Punkten, insbesondere in der Frage der gegenwärtigen Organisation der Polizei, stimme ich mit Herrn Dr. Walz nicht überein; ich muß jedoch auf eine Darlegung und Begründung meines abweichenden Standpunkts verzichten.

Eine Generalbemerkung über den Plan dieser Ausführungen möge den Schluß bilden. Die Darlegungen über Mannheim machten ein Eingehen auf die in dem generellen Bericht des Herrn Dr. Walz erörterten Punkte nur insoweit erforderlich, als eine Sonderbehandlung vom Standpunkt Mannheims angezeigt erschien. Die Lücken des Referats sind deshalb durch die einschlägigen Ausführungen des Herrn Professors Dr. Walz auszufüllen.

Die rechtlichen und sozialen Grundlagen, sowie die Verfassung und Verwaltungsorganisation der Stadt Freiburg im Breisgau.

Bearbeitet

von

Dr. Joseph Ehrler,
Vorstand des städtischen Statistischen Amtes in Freiburg.

Inhaltsverzeichnis.

I. Stadtgebiet — Einwohnerschaft — Bürgerschaft.

Die geographische Lage drängte die Entwicklung Freiburgs in wesentlich andere Bahnen, als sie der oberrheinischen Industrie- und Handelsmetropole Mannheim infolge ihrer natürlichen Bedingungen gewiesen waren. Freiburg liegt an der Ausmündung des großen und wirtschaftlich bedeutsamen Höllentales in die Rheinebene. Die Vorläufer des Schwarzwaldes mit ihren stattlichen und frischen Wäldern treten auf drei Seiten dicht an die Stadt heran und verleihen ihr dadurch eine besondere landschaftliche Schönheit. Die aus dem Höllental kommende und die Stadt durchziehende Dreisam verfügt je nach der Jahreszeit oft nur über einen geringen Wasserreichtum, sodaß größere industrielle Unternehmungen bisher nicht in erheblichem Maße zur Entstehung gelangten. Die Stadtverwaltung läßt sich daher schon seit Jahrzehnten die eifrigste Pflege und Förderung der Naturvorzüge durch Errichtung einer Reihe von Anlagen im Innern der Stadt, sowie durch die Erbauung von zahlreichen, den verschiedensten Zwecken, Wünschen und Gewohnheiten der Bevölkerung in möglichst vollkommener Weise Rechnung tragenden Waldfußwegen und Waldfahrstraßen angelegen sein, wobei für die Vergnügungs- und Erholungsfahrten, sowohl in der Ebene, wie auf den Bergen das System der Rundfahrstraßen besonders gepflegt wird, weil man dabei von der Ansicht ausgeht, daß gerade mittelst dieser Straßen nicht allein die finanziellen, sondern insbesondere auch die ideellen und ästhetischen Interessen der Stadt durch ihren Wald aufs beste gefördert werden. Auf der anderen Seite aber wußte man auch sehr wohl, daß ein aufblühendes Groß- und Kleingewerbe und ein lebhafter Handel die Grundlagen eines gesunden, aufstrebenden Gemeinwesens bilden. Freiburg entbehrte bisher der Wasserverbindung, sodaß die Beschaffung der für die Industrie erforderlichen Rohstoffe, insbesondere der Kohle, erheblich erschwert war, während der hochkultivierte Schwarzwald sowie das ganze oberbadische Hinterland, ein schon heute bis ins kleinste ausgenütztes Wirtschaftsgebiet, nicht imstande sind, einen großen Überschuß an menschlichen

Arbeitskräften zur Verfügung zu stellen. Die gewaltige Entwicklung der Elektrotechnik in den letzten Jahren glaubte sich daher auch die Freiburger Stadtverwaltung zu Nutzen machen und ihr Augenmerk einer großen und unversieglichen **Kraftquelle** zuwenden zu sollen, welche die Natur in einer Entfernung von etwa 16—18 km in Gestalt des herrlichen Rheinstromes selbst der Stadt zur Verfügung gestellt hat. Derselbe soll nicht nur die fehlende billige und bequeme Wasserstraße für den Handel durch die Erbauung eines vom Hauptstrom abgezweigten großartigen Kanals ersetzen, sondern auch die benötigte unerschöpfliche Kraft für Industrie und Gewerbe in ununterbrochenem Laufe gewähren. Da der Staat, wie es aus verschiedenen Gründen das beste und billigste gewesen wäre, alle diese Werke nach einem auch die Schiffbarmachung des Oberrheins umfassenden einheitlichen Plane allmählich zu erstellen und deren Benutzung für staatliche, kommunale und Privatzwecke zu vergeben, abgelehnt hatte, so beschloß der Stadtrat unterm 31. August 1904, weil die Vergebung der Rheinwasserkräfte durch weitere Konzessionserteilungen an Privatinteressenten ihren Fortgang nahm, grundlegend die Errichtung eines eigenen großen **Rheinkraftwerks** auf der Strecke oberhalb von Breisach, wofür zunächst die erforderliche Konzession bei der Regierung erworben werden sollte. Hiervon wurde — auch behufs Wahrung der Priorität — dem Großherzoglichen Ministerium des Innern offiziell Anzeige erstattet. Unterm 28. Dezember 1904 beschloß der Stadtrat nun, ein Projekt für den weitest bemessenen Kraftbedarf (20 000—24 000 Pferdekräfte) der Stadt durch einen erprobten Spezialisten ausarbeiten zu lassen. Der Bürgerausschuß genehmigte in der Sitzung vom 15. Februar 1906 den erforderlichen Kredit dazu in Höhe von 32 000 Mark.

Die Stadt Freiburg verfügte von jeher über eine große **Gemarkungsfläche**, die in der Hauptsache aus Wald bestand. Die Gesamtgemarkung umfaßt nach der Einverleibung von Zähringen am 1. Januar 1906 5685 ha 37 a. Schon im Jahre 1819 war das Dorf Herdern und 1825 das Dorf Wiehre mit der Stadtgemeinde Freiburg vereinigt worden. Ende der achtziger Jahre leiteten sodann die Gemeinden **Günterstal** und **Haslach** wegen ihrer Vereinigung mit Freiburg Verhandlungen ein, die einem tatsächlich vorhandenen Zustand nur noch die rechtliche Anerkennung verleihen sollte. Denn Günterstal bildete bisher eine sogenannte Enklave in der Gemarkung Freiburgs, und der Umstand, daß fast alle Wege aus den weiter zurückliegenden Freiburger Gebietsteilen die Gemarkung Günterstal durchschnitten, hatte schon früher dazu geführt, daß die Günterstaler Gemeindewege teils ganz, teils hälftig von der Stadt Freiburg unter-

halten werden mußten. Größere Schwierigkeiten waren aber noch zu erwarten, wenn die Überbauung, welche in jener Zeit der Günterstaler Grenze schon nahe gerückt war, die letztere erreichte. Interessenkollisionen zwischen Stadt- und Landgemeinde waren alsdann unvermeidlich, und solchen konnte nur durch eine rechtzeitige Eingemeindung vorgebeugt werden. Das Seitentälchen, in dem Günterstal liegt, ist eines der herrlichsten Punkte, ein wahrer Schmuck der Umgebung Freiburgs, so daß es der Stadt nicht gleichgültig sein konnte, wie dieses zukunftsreiche Gelände verwendet würde. Der Flächeninhalt der Gemarkung Günterstal betrug 108 ha und die Einwohnerzahl 630 Seelen; diese ist nach der letzten Volkszählung vom 1. Dezember 1905 inzwischen auf 813 gestiegen.

Erschien die Einverleibung der Gemeinde Günterstal vom Standpunkt der Stadt als Fremdenstadt als wünschenswert, so war diejenige von Haslach mehr im Hinblick auf die wirtschaftliche, insbesondere gewerbliche und industrielle Entwicklung geboten. Auch hierbei ging die Stadtverwaltung von dem Gesichtspunkt aus, daß die rechtzeitige Ausdehnung der Gemarkungshoheit, die Ermöglichung der räumlichen Ausdehnung für eine aufstrebende Stadt eine Grundbedingung ihres Gedeihens sei. Die Gemarkungsgrenze von Haslach reichte trotz der einige Zeit vorher erfolgten Abtretung eines Stückes derselben noch immer bis dicht an die Innenstadt und das Bahnhofsgebiet heran. Das Nachbargelände von Haslach sollte vor allem der Industrie zur Niederlassung dienen, da die Erwerbung des erforderlichen Terrains zu erträglichen Preisen im alten Stadtgebiet immer mehr erschwert wurde. In diesem Bestreben konnte die Industrie aber ohne Schädigung des allgemeinen Interesses nur dann unterstützt werden, wenn die Planlegung jenes so nahe gelegenen Stadtteils rechtzeitig und rationell vom Standpunkt der Stadt Freiburg aus veranlaßt und hierdurch für die fast ganz fehlende Verbindung mit der Stadt gesorgt wurde. Erst durch die Einverleibung dieser beiden Gemeinden erhielt die zentrale Gemarkung der Stadt jene Ausdehnung und Arrondierung, wie sie im Interesse einer ungehemmten Entfaltung der letzteren notwendig war. Die Gemarkung Haslach war 322 ha 20 a groß; die Einwohnerzahl belief sich auf etwa 700 Seelen, die sich inzwischen nahezu verdoppelt haben.

Was den jüngsten Vorort Zähringen anbetrifft, so war die wirtschaftliche Entwicklung Freiburgs den tatsächlichen Verhältnissen schon lange vorausgeeilt. Bei der Anlegung des neuen Güterbahnhofes in den Jahren 1901—1905 wurden die Zähringer Gemarkungsgrenze bereits überschritten und die neu zu erbauenden Häuser immer mehr der städtischen Gemarkungsgrenze genähert. Der seit 1895 anhaltende gewaltige Aufschwung Freiburgs

machte sich auch für die Gemeinde Zähringen höchst vorteilhaft geltend und bewirkte infolge des Zuzugs zahlreicher Arbeiterfamilien eine vollständige Umschichtung und wesentliche Verdichtung der in der Hauptsache bäuerlichen Bevölkerung. Das Auftauchen neuer Gemeindeaufgaben, insbesondere hinsichtlich des Verkehrs, der Ausbildung der Jugend, des Armenwesens und der allgemeinen Wohlfahrts- und Gesundheitspflege 2c. war die Folge, deren Bewältigung die wirtschaftliche Kraft der Landgemeinde und ihre schlichte Verwaltung nicht mehr gewachsen waren. Am 1. Januar 1906 wurde daher die schon seit langem angebahnte Eingemeindung von Zähringen rechtlich vollzogen. Die Gemarkung Zähringen ist nicht allein für die Zwecke der Industrie, sondern nicht minder für jene des angenehmen Aufenthalts und der Bebauung von hervorragendem Wert; denn das aus der Ebene sich erhebende Hügelgelände südlich und östlich vom Ort wird sich ohne Zweifel später zu einem vielbegehrten Villenbaugebiet ausgestalten. Zähringen zählte im Jahre 1900 1403, bei der letzten Volkszählung aber 2185 Einwohner, von welchen sich der größere Teil der Landwirtschaft und dem Kleingewerbe widmet, während die übrigen mit ihrem Erwerb unmittelbar auf die Stadt Freiburg angewiesen sind. Die Gemarkung umfaßte 404 ha 17 a. Der Aufwand, welcher sich in den nächsten Jahren zur Erfüllung der seitens der Stadt bei der Eingemeindung gemachten Zusagen für die Wasser-, Gas- und Straßenbahnanlagen, die Errichtung eines neuen Schulhauses und das Armenwesen ergeben wird, beziffert sich auf etwa 700 000 bis 800 000 Mark. Anläßlich der Einverleibung von Zähringen stellte es sich heraus, daß die Zähringer Stammburg nicht auf der Gemarkung Zähringen, sondern auf derjenigen Wildtals liegt. Die Stadt Freiburg hat jedoch als wichtigste Schöpfung des alten Zähringer Geschlechts ein naheliegendes und natürliches Interesse daran, diese bedeutsame historische Reliquie auf eigener Gemarkung zu besitzen, und ist daher mit der Gemeinde Wildtal wegen Abtretung dieses Gemarkungsteils in Unterhandlungen getreten. Die Burg gehört nämlich zum dortigen Domänenbesitz und liegt in unmittelbarer Nähe der Zähringer Gemarkungsgrenze, sodaß nur eine mäßige Verlegung der letzteren und zwar in der Art notwendig ist, daß vom staatlichen Domänenwald 13 h 10 a im Steueranschlag von 5180 Mk. und zwei kleine Bauerngüter, wovon das eine 10,47 a (im Steueranschlag von 1035 Mk. 52 Pf.), das andere 1 ha 20 a (3719 Mk. 70 Pf.) groß ist, zur Gemarkung Zähringen bezw. Freiburg hinübergezogen werden. Die Gemeinde Wildtal hat sich mit dieser Abtretung im Prinzip einverstanden erklärt, verlangt aber eine höhere als vom Freiburger Stadtrat angebotene und vom Bürgerausschuß bewilligte Entschädigung von 10 000 Mk., weil

ihr dadurch ein Teil ihres Steuergebietes entzogen werde; eine Einigung ist bisher zwischen den beiden Gemeinden noch nicht zustande gekommen.

Der Einverleibung Zähringens wird in der nächsten Zeit auf Grund der natürlichen Ausdehnung der Stadt nach Westen diejenige von Betzenhausen mit 600 Einwohnern folgen, dessen Gemeinderat schon wiederholt um die Vereinigung mit Freiburg nachgesucht hat. Weitere Eingemeindungen stehen bevor bezüglich der Dörfer St. Georgen mit Uffhausen und Wendlingen, Lehen, Merzhausen, Littenweiler und Ebnet.

Durch die Einverleibung dieser Landgemeinden, sowie den Erwerb des Kybfelsenwaldes im Jahre 1896 (116 ha 52 a 53 qm) ist die Gemarkungsfläche der Stadt Freiburg von 4699 ha im Jahre 1889 auf 5685 ha im Jahre 1906 = 20,98 % gewachsen, sodaß dieselbe nunmehr unter den größeren badischen Städten nur von Mannheim (6607 ha) um 922 ha übertroffen wird. Die nachstehende Übersicht illustriert die Größe und Verteilung der verschiedenen Kulturarten der Freiburger Gemarkung heutigen Umfangs.

Die Freiburger Gemarkung nach Kulturarten.

Kulturart	Fläche der Freiburger Gemarkung:			
	im Jahre 1900		im Jahre 1906	
	ha	a	ha	a
a) Hofraiten	198	47	242	46
b) Hausgärten	108	53	120	49
c) Andere Gärten und Gartenland	67	35	72	25
d) Ackerland	419	46	483	68
e) Wiesen und Grasland	797	25	832	27
f) Weideanlagen und Gebüsch	16	20	16	12
g) Bau- und Hausplätze	66	84	120	97
h) Wald	3091	82	3186	14
i) Öffentliche Plätze, Spazierwege, Staats- u. andere Straßen, Feldwege, Eisenbahnen, Friedhöfe	338	63	438	95
k) Flüsse, Bäche u. Weiher bezw. Seen	40	43	41	67
l) Weinberge	119	79	109	93
m) Steinbrüche u. Ödungen	20	50	20	44
Zusammen	5285	27	5685	37

Die Waldbestände beziffern sich darnach auf 3186 ha = 56 % der Gesamtgemarkung gegenüber 16,97 % in Mannheim; 1315 ha = 23 % entfallen auf Ackerland, Wiesen und Grasland; auf öffentliche Plätze, Staats- und Gemeindestraßen, Feldwege und Friedhöfe kommen 438 ha = 8 %,

auf Hofraiten 242 ha = 4 %, auf Hausgärten, sowie die Haus- und Bauplätze je 120 ha = 2 %, auf die Weinberge, die seit dem Jahre 1900 infolge der regen Bautätigkeit und neuer Straßenanlagen um etwa 10 ha abgenommen haben, 109 ha = 1,8 %, während sich der Rest der Gemarkungsfläche auf die weniger bedeutenden Kulturarten verteilt. Die Mischung derselben bildet vom gesundheitlichen wie wirtschaftlichen Standpunkte aus betrachtet alle Vorbedingungen für eine gedeihliche Entwicklung der Stadt. Nur 4 % der Gesamtgemarkung gegenüber 7,5 % in Mannheim sind überbaut, wogegen die öffentlichen Plätze, Anlagen und Straßen mit 8 % vertreten sind. Der baulichen Ausdehnung der Stadt sind also nach keiner Richtung hin, weder nach der Ebene, noch nach den in die Freiburger Gemarkung ausmündenden Seitentälchen des Schwarzwaldes Hindernisse im Wege; nur bezüglich der Errichtung von Wohnhäusern an der Schloßbergfahrstraße sind wegen des freien Ausblicks gewisse baupolizeiliche Schranken gesetzt. Ende des Jahres 1905 betrug die Zahl der in der Gemarkung Freiburg (ohne Vororte) an völlig ordnungsgemäß ausgebauten Straßen vorhandenen Bauplätze 1372 mit einer Frontlänge van 20 750 m. Durch den Ausbau der für das Jahr 1906 vorgesehenen Straßen wird sich die Zahl der Bauplätze auf 1514 und die Frontmeterzahl auf 22 596 erhöhen. Im Ortsetter der drei Vororte Günterstal, Haslach und Zähringen, woselbst die Kanalisation noch nicht durchgeführt ist, sind etwa 219 Baustellen vorhanden. Im Jahre 1900 waren von der 5285 ha umfassenden Gesamtgemarkungsfläche 4923 ha = 93,2 % nicht überbaut. Davon standen im Besitze der Stadt **3208**, der Beurbarung — einem vom übrigen städtischen Vermögen getrennten Vermögen mit besonderer Zweckbestimmung — **274** ha, der Heiliggeistspital- und Waisenhausstiftung, des Armenfonds und des Schulfonds Adelhausen, zusammen **180** ha, während sich in den Händen von Privaten **1261** ha befanden. Die Stadt und die ihr unterstellten Sonderfonds verfügten damals über **34,3** %, die übrigen juristischen Personen (zahlreiche geistliche Fonds des Münsters und anderer Kirchen, Stiftungen und Besitzungen der Universität usw.), sowie die Privaten über **65,7** % des Bauterrains der Freiburger Gemarkung [1]. Die Verhältnisse dürften sich inzwischen durch die Eingemeindung von Zähringen nicht wesentlich verschoben haben, da der landwirtschaftliche Besitz dieser Gemeinde (14 ha 42 a Acker-, 36 ha 2 a Wiesen-, 9 ha 34 a Gartenland) und die Waldungen mit 76 ha 28 a auf die Stadt Freiburg übergegangen sind. Diese ist infolge ihrer großen Wälder schon seit Jahrhunderten weitaus die größte Grundbesitzerin der

[1] Vgl. Dr. Mewes: Bodenwerte, Bau- und Bodenpolitik in Freiburg i. Br. während der letzten 40 Jahre (1863—1902). S. 94 (Anmerkung).

Gemarkung; sie hat sich aber auch, insbesondere in den letzten beiden Jahrzehnten, dazu noch die Erwerbung eines großen Liegenschaftsvermögens in bebauten und unbebauten Grundstücken in hohem Grade angelegen sein lassen, um die wirtschaftliche und soziale Machtquelle des Grundeigentums möglichst für die Allgemeinheit zu erhalten und auszunutzen. Da überdies ein beträchtlicher Teil des städtischen Liegenschaftsvermögens sich im Besitze von gemeinnützigen und öffentlich-rechtlichen Stiftungen und Anstalten befindet, so ist jede Monopolisierung des Grundes und Bodens in den Händen einiger weniger Spekulanten so gut wie ausgeschlossen; die Stadt und ihre Fonds können durch den Verkauf von Baustellen jederzeit preisregulierend eingreifen. Abgesehen davon, daß die Stadt infolge ihres großen Grundbesitzes für ihre eigenen und andere öffentliche Zwecke, an denen sie ein besonderes Interesse hat, unabhängig vom privaten Grundbesitz ist, kann sie damit auch weit intensiver als durch baupolizeiliche Vorschriften auf die Bauart selbst und die Wertbewegung des Bodens einwirken. Den Käufern von städtischen Baustellen wird jeweils aufgegeben, die Baupläne dem Stadtrat zur Genehmigung vorzulegen. Dieser setzt auch bei den von der Stadt veräußerten Bauplätzen die Überbauungsfristen fest und sucht der Spekulation mit denselben durch Beschränkung des Weiterveräußerungsrechts vorzubeugen. Die Bedeutung dieser städtischen Bau- und Bodenpolitik kommt am besten in der ruhigeren Wertbewegung des Grundes und Bodens in den Bezirken mit besonders großem Gemeinde- und Stiftungsbesitz znm Ausdruck.

Die soziale Schichtung der Einwohnerschaft Freiburgs hat im Laufe der Jahrhunderte einen dreifachen Umwandlungsprozeß durchgemacht. Die Stadt wurde im Jahre 1120 von Herzog Konrad von Zähringen als freier Markt nach kölnischem Kaufmannsrecht gegründet und angesehene Kaufleute unter Zusicherung der weitgehendsten Rechte und Privilegien zur Niederlassung eingeladen. Mit dem Vordringen der Handwerker und Zünfte wurde von der zweiten Hälfte des 13. Jahrhunderts an der ursprüngliche Handelscharakter der Stadt immer mehr abgeschwächt, bis das zünftlerische Element um das Jahr 1500 das Stadtregiment und damit auch die wirtschaftliche Macht in der Stadt vollständig an sich gerissen hatte. In der Form der geschlossenen Stadtwirtschaft verlegten sich die Zünfte nun vorwiegend auf die Konkurrenzregulierung nach innen und außen, die Unterdrückung des auswärtigen Handels und Handwerks, sowie der kapitalistischen Betriebsweise, um jedem einheimischen Meister sein Auskommen und den städtischen Handwerkern den Markt zu sichern. Im 18. Jahrhundert waren die Reihen der Zünfte mehr denn je zuvor geschlossen und die Löhne der Handwerker sowie die Preise ihrer Erzeugnisse wurden von Zeit zu Zeit vom Rat festgesetzt.

Während agrarische Interessen für die Stadt nur in der mit dem kleinbäuerlichen Charakter des Breisgaus gegebenen Richtung und Stärke Bedeutung haben konnten, behauptete das zünftlerische und kleingewerbliche Element seine vorherrschende Stellung bis zur Einführung der Gewerbefreiheit (1862), da die Unbeständigkeit der Wasserkräfte, sowie der Mangel einer großen natürlichen Wasserstraße die Entfaltung einer eigentlichen Großindustrie nicht aufkommen ließen. Dagegen bildeten die landschaftliche Schönheit, das vorzügliche Klima mit langen Sommern und verhältnismäßig kurzen Wintern, sowie eine seltene Reinheit und Frische der Luft, welche die Stadt den lokalen Gebirgswinden verdankt, und namentlich auch das geistige Leben, das von der altehrwürdigen, im Jahre 1457 von Erzherzog Albert von Österreich gegründeten Universität ausgeht, eine besondere Anziehungskraft für ruhebedürftige Beamte und Offiziere und für vermögende Personen mit höheren Kulturbedürfnissen.

Die Stadtverwaltung selbst ist in jeder Beziehung bestrebt, Kunst und Wissenschaft zu fördern; sie hat zu diesem Zweck schon bedeutende Aufwendungen für die Institute der Universität — zuletzt durch die Erbauung zweier Krankenhäuser für mehr als 600 000 Mk. und durch die Unterstützung des Bibliothek- und Kollegienhausneubaues — gemacht. Im Herbst 1905 genehmigte der Bürgerausschuß ferner einen Kredit von über 3¼ Millionen Mk. (ohne Bauplatz) für ein neues Stadttheater, das eine Volksbildungsstätte in des Wortes schönster Bedeutung für Hoch und Nieder, aber auch eine Stätte der Erhebung nach des Tages Last und Mühen, in welcher sich jeder Erholung verschaffen kann, und der Sammelpunkt der sozialen Vereinigung werden und bilden soll, an welchem sich jeder behaglich und gehoben fühlt.

Behufs Förderung des Zuzugs der Fremden läßt sich die Stadtverwaltung die Schaffung von zahlreichen mit Zierpflanzen und Springbrunnen versehenen öffentlichen Anlagen, Waldfahr- und Waldfußwegen in der näheren und entfernteren Umgebung der Stadt in hohem Grade angelegen sein. Während die Schloßberg-, Waldsee- und Sternwaldanlagen, die in wenigen Minuten zu erreichen sind, für kleinere Spaziergänge eine willkommene Erholung bieten, führt die landschaftlich und technisch hochinteressante Höllentalbahn binnen kürzester Frist den Wanderer in die Nähe der schönsten Täler und Berge des südlichen Schwarzwaldes hinein. Diese bequeme Gelegenheit zum Genusse der höchsten Naturschönheiten um verhältnismäßig billiges Geld ist es hauptsächlich, was den Aufenthalt in Freiburg und mehr noch das dauernde Wohnen daselbst in ganz besonderem Grade angenehm macht und auf die Studierenden, wie die pensionierten

Beamten und Offiziere und reichen Privatleute die große Anziehungskraft ausübt. Bei Benutzung der städtischen elektrischen Straßenbahn gelangt man mühelos in die reizenden Tannen- und Buchenwälder im Süden der Stadt. An Spaziergängen und Ausflügen hat Freiburg einen Reichtum, eine Abwechslung und Fülle der Aus- und Fernsichten aufzuweisen, wie keine andere Stadt Badens. Mag ihm an Zahl der nächsten Spazierwege auch Baden-Baden gleichkommen, so übertrifft es dasselbe doch weit bezüglich der Mannigfaltigkeit und Schönheit der größeren Ausflüge auf halbe und ganze Tage (Kandel, Feldberg, Titisee, Belchen, Blauen, St. Peter, St. Märgen, Glottertal, Badenweiler, Bürglen usw.). Drei wunderschöne Gebirgszüge laden zum Besuche ein: der südliche Schwarzwald, der Kaiserstuhl und die von hier aus leicht zu erreichenden, besonders im Süden durch Schönheit ausgezeichneten Vogesen. Fast mühelos erreicht man auch in einem Tag die Zentralschweiz, den Vierwaldstätter- und Bodensee, sowie die sonstigen hervorragenden Punkte des Oberrheins.

Die **Bevölkerung** Freiburgs hat wie die der übrigen größeren badischen Städte in den letzten 25 Jahren eine erhebliche Zunahme erfahren. Bei der Volkszählung vom 1. Dezember 1905 wurden in dem Stadtgebiet heutigen Umfangs einschließlich der nunmehr einverleibten Gemeinde Zähringen 76 286 Einwohner ermittelt. Die folgende Tabelle veranschaulicht die Bewegung der Freiburger Bevölkerung im 19. Jahrhundert.

Jahr	Haushaltungen		Einwohner		Nach der Religion waren:			
	Zahl	Zu- bezw. Abnahme in %	Zahl	Zunahme in %	Evangelische	Katholiken	Israeliten	Bekenner anderer Religionen und Freireligiöse
1809	—	—	8 753	—	—	—	—	—
1830	2 667	—	14 113	61,2	—	—	—	—
1852	3 858	44,7	16 441	16,4	1 916	14 510	13	2
1864	3 656	— 5,2	19 167	16,6	2 790	16 146	200	31
1871	4 874	33,32	24 668	28,7	4 634	19 689	333	12
1875	6 012	23,3	30 595	24,0	6 915	23 036	549	95
1880	7 014	16,7	36 401	18,9	8 375	27 131	725	170
1885	7 682	9,5	41 340	13,6	10 081	30 173	898	188
1890	9 566	24,5	48 909	18,3	12 283	35 420	999	207
1895	10 445	9,2	53 118	8,6	13 856	37 499	989	774
1900	12 241	17,2	61 504	15,8	16 697	42 929	1013	865
1905	14 794	20,8	74 101	20,4	20 575	51 187	1117	1222

Der am 1. Januar 1906 eingemeindete Vorort Zähringen beherbergte in 450 Haushaltungen 2185 Einwohner (230 Evangelische, 1946 Katholiken und 9 Bekenner sonstiger Religionen) gegenüber 1403 im Jahre 1900;

die Seelenzahl hat sich demnach innerhalb 5 Jahren um 55,7 % vermehrt. Freiburg hat seinen alten Rang unter den Städten Badens das ganze 19. Jahrhundert hindurch behauptet. Wie es im Jahre 1809 mit seinen 8753 Einwohnern an dritter Stelle marschierte, so hat es auch mit seinen beiden industrielleren Rivalen Mannheim und Karlsruhe in der Entwicklung gleichen Schritt gehalten. Das stärkste Wachstum hatte Freiburg in den letzten 35 Jahren erfahren, wo die Einwohnerzahl von 24 668 auf 74 101 stieg; während eines Menschenalters hat sich die Bevölkerung mithin mehr als verdreifacht. Von dem Konjunkturenrückgang, unter dem im letzten Jahrfünft die meisten bedeutenderen Industriestädte, insbesondere auch Mannheim, schwer zu leiden hatten, ist Freiburg verschont geblieben; die Stadt hat sich vielmehr seit Mitte der neunziger Jahre auf allen Gebieten des wirtschaftlichen Lebens eines stets zunehmenden Aufschwunges zu erfreuen gehabt, der auch noch die nächsten Jahre anhalten wird. Zu den zahlreichen öffentlichen Bauten nämlich, welche die Stadt gegenwärtig aufführt: das neue Theater mit einem Kostenaufwand von 3 250 000 Mk., eine zweite städtische Realschule mit einem solchen von über 1 000 000 Mk., mehrere Volksschulhäuser mit einem solchen von über 1 ½ Millionen Mk., Volksbad, Schloßberg-Drahtseilbahn und die Errichtung von kleinen Wohnungen für die minderbemittelten Volksklassen usw., kommen noch von Seiten des Staates der Neubau eines Kollegienhauses für die Universität mit einem Kostenaufwand von zirka 2 000 000 und ein Lehrerseminar mit einem solchen von über 1 000 000 Mk.

Wie die allgemein wirtschaftliche, so hat sich auch die soziale Struktur und die konfessionelle Zusammensetzung der Bevölkerung Freiburgs seit Gründung des Deutschen Reiches gewaltig verändert. Freiburg war noch in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts eine fast ausschließlich katholische Stadt. Im Jahre 1852 gab es daselbst 1916 = 11,6 % Evangelische gegenüber 14 510 = 88,2 % Katholiken und 13 = 0,2 % Israeliten; im Jahre 1871 waren die Evangelischen schon auf 18,8 % und die Israeliten auf 1,4 % gestiegen, während auf die Katholiken nur noch 79,8 % entfielen. Nach der letzten Volkszählung endlich betrug die Zahl der letzteren noch 69,5 %, die der Evangelischen dagegen war auf 27,4 % und die der Israeliten auf 1,5 % angewachsen; die Bekenner anderer Religionen und Freireligiösen machten 1,6 % der Gesamtbevölkerung aus. Diesem Zurückdrängen des einheimischen katholischen Elements durch die von auswärts zuziehenden Rentner, Handel- und Gewerbetreibenden, Arbeiter und Dienstboten der verschiedensten Art entspricht auch ganz die Entwicklung des politischen Gepräges der Stadt, das ebenfalls in den letzten

beiden Dezennien eine vollständige Wandelung erfahren hat. Am auffallendsten treten diese inneren Verschiebungen zu Tage, wenn man auf die Gebürtigkeit der Freiburger Bevölkerung seit 1880 einen kurzen Blick wirft. Von je 1000 ortsanwesenden Personen waren nämlich geboren:

	In Freiburg	Sonst in Baden	Sonst im Deutschen Reich	Im Ausland
1880	332,4	540,1	97,5	30,0
1890	322,7	513,0	129,2	35,1
1900	316,3	473,2	165,6	44,9

Der Anteil der Ortsgebürtigen und der sonst in Baden Geborenen ist mithin zwischen 1880 und 1890 in bisher unerreichtem Maße zurückgegangen, und die Abnahme hat sich auch noch im folgenden Jahrzehnt fortgesetzt. Der Ausfall bei den Ortsgebürtigen und den badischen Landeskindern ist den sonstigen Reichsangehörigen und den Ausländern zugute gekommen, die jetzt zusammen über ¹/₅ der Bevölkerung ausmachen und namentlich seit 1890 sehr stark zugenommen haben. Interessant dabei ist, daß Freiburg 1880 noch zu 87,3 %, im Jahre 1900 dagegen nur noch zu 79 % badisch war, während Mannheim mit 74,2 % (1880) bezw. 65,7 % (1900) und Karlsruhe mit 82,9 % (1880) bezw. 75,6 % (1900) vertreten waren. Charakteristisch für Freiburg als Fremdenstadt ist noch, daß an der Bevölkerungszunahme der Überschuß der Zuziehenden über die Wegziehenden in weit höherem Grade beteiligt ist als der Geburtenüberschuß. Es betrug nämlich das Wachstum der Stadt:

In der Zählperiode	Durch Wanderungsüberschuß		Durch Geburtenüberschuß	
	Absolut	%	Absolut	%
1871—1875	4 605	77,7	1322	22,3
1875—1880	4 449	76,6	1357	23,4
1880—1885	3 397	68,8	1542	31,2
1885—1890	6 679	88,2	890	11,8
1890—1895	3 082	73,2	1127	26,8
1895—1900	6 956	82,9	1430	17,1
1900—1905	10 043	79,8	2554	20,2

Auf den Wanderungsgewinn entfallen hiernach immer ³/₄ bis ⁴/₅ und noch darüber, während der Geburtenüberschuß höchstens mit ¹/₄ bis ¹/₅ an der Bevölkerungsvermehrung beteiligt ist. Wie anderwärts, so sind auch in Freiburg diese Verhältniszahlen von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Von dem gewaltigen Aufschwung der Stadt in den letzten 10 Jahren

zeugt aber der enorme Wanderungsgewinn und der erheblich zugenommene Geburtenüberschuß. Infolge der reichen Arbeitsgelegenheit, namentlich im Baugewerbe, ist das männliche Geschlecht beim Wanderungsgewinn stärker beteiligt als das weibliche, während in Zeiten ungünstiger wirtschaftlicher Konjunkturen das letztere überwiegt. Dem Geschlecht nach waren bei der letzten Volkszählung 36 773 = 49,6 % männlich und 37 328 = 50,4 % weiblich gegenüber 30 465 (49,5 %) bezw. 31 039 (50,5 %) im Jahre 1900 und 26 026 (49 %) bezw. 27 092 (51 %) im Jahre 1895.

Von der in den letzten Jahrzehnten eingetretenen Bevölkerungsbewegung sind auch die Bürgerrechtsverhältnisse nicht unberührt geblieben. Während bis zur Einführung der Städteordnung (1. Januar 1875) die persönliche Grundlage die Gemeindebürger bildeten, deren Rechtsverhältnisse durch das Bürgerrechtsgesetz vom 31. Dezember 1831 näher geregelt waren, beruht nunmehr das Bürgerrecht auf dem Prinzip der Einwohnergemeinde, die alle Gemeindegenossen umfaßt, welche sich innerhalb des Stadtgebiets zu dauerndem Aufenthalt niedergelassen haben. Die Zahl der Stadtbürger wurde durch diese Gesetzesänderung naturgemäß erheblich vermehrt; sie stieg von 1136 im Jahre 1874 auf 3181 im folgenden Jahre. Die Zahl der wahlberechtigten Bürger Freiburgs betrug bei den seit dem Jahre 1878 vorgenommenen Gemeindewahlen:

Im Jahre	1878	3790	= 10,8 %	der Einwohnerschaft
„ „	1881	4052	= 10,8 „	„ „
„ „	1884	4341	= 10,7 „	„ „
„ „	1887	4387	= 10,2 „	„ „
„ „	1890	5117	= 10,7 „	„ „
„ „	1893	5490	= 10,8 „	„ „
„ „	1896	5937	= 10,9 „	„ „
„ „	1899	6478	= 10,8 „	„ „
„ „	1902	7440	= 11,7 „	„ „
„ „	1905	8037	= 11,0 „	„ „

Den 8037 Stadtbürgern standen im Jahre 1905 11 154 zum badischen Landtag und im Jahre 1903 12 169 zum Deutschen Reichstag wahlberechtigte Personen gegenüber.

Über die zur Zeit bestehende soziale Gliederung der Einwohnerschaft Freiburgs können mangels hinreichenden statistischen Materials keine eingehenderen Darlegungen gegeben werden. Die Ergebnisse der letzten Gewerbe- und Berufszählung vom 14. Juni 1895 können bei einer Stadt mit einer so fluktuierenden Bevölkerung wie Freiburg der Beurteilung der heutigen Verhältnisse nicht mehr zu Grunde gelegt werden. Der seit dem letzten

Jahrzehnt anhaltende wirtschaftliche Aufschwung hat eine wesentliche Verschiebung in der beruflichen Zusammensetzung der Bevölkerung herbeigeführt und ihr soziales Gefüge von Grund aus umgestaltet. Die in den folgenden Übersichten gebotenen Angaben über die soziale und berufliche Gruppierung der Einwohnerschaft nach Maßgabe der gewerbestatistischen Erhebungen von 1882 und 1895 haben daher in der Hauptsache nur noch einen historischen Wert.

Berufliche Gliederung der Bevölkerung Freiburgs[1].

Berufsabteilungen	Hauptberuflich erwerbstätig	
	1882	1895
A. Land- u. Forstwirtschaft, Gärtnerei .	876 = 4,8 %	1 068 = 3,8 %
B. Bergbau, Hüttenwesen, Industrie u. Bauwesen	6 903 = 38,0 „	11 574 = 40,9 „
C. Handel u. Verkehr	2 630 = 14,5 „	4 480 = 15,8 „
D. Häusliche Dienste, Lohnarbeit wechselnder Art	611 = 3,4 „	736 = 2,6 „
E. Militär-, Hof-, bürgerlicher u. kirchlicher Dienst, freie Berufe	2 979 = 16,4 „	3 937 = 13,9 „
F. Ohne Beruf u. Berufsangabe . . .	4 148 = 22,9 „	6 525 = 23,0 „
Zusammen	18 147 = 100,0 %	28 320 = 100,0 %

Ackerbau und Viehzucht werden in größerem Umfange nur noch in den beiden Vororten Haslach und Zähringen getrieben. Die fortschreitende bauliche Erweiterung der Stadt hat die in der nächsten Umgebung gelegenen Acker- und Wiesenflächen, sowie die Weinberge immermehr zurückgedrängt und Baustellen und Hausplätze, sowie Gärten daraus gemacht. Nach den Berufszählungen vom Jahre 1882 und 1895 betrug die Zahl der in der Land- und Forstwirtschaft nebst Gärtnerei im Hauptberuf Erwerbstätigen nur 4,8 % bezw. 3,8 %, wobei noch in Betracht zu ziehen ist, daß mit der bedeutenden Vergrößerung der Stadt im letzten Jahrzehnt ein erheblicher Teil dieses Prozentsatzes auf Angehörige des Gärtnergewerbes entfällt, so daß die reine Landwirtschaft in Wirklichkeit noch schwächer vertreten wäre, wenn nicht die noch einen überwiegend bäuerlichen Charakter tragende Gemeinde Zähringen mit Freiburg vereinigt worden wäre.

Auf gewerblichem Gebiete hatten bis in die neueste Zeit die handwerksmäßigen Kleinbetriebe die Vorherrschaft, wie die folgenden Übersichten dartun.

[1] Vgl. Dr. Mewes: Bodenwerte, Bau- und Bodenpolitik in Freiburg i. Br. während der letzten 40 Jahre (1863—1902) S. 3.

Darstellung der Gewerbebetriebe in der Stadt Frei=
vom 5. Juni 1882

Gegenstand	I. Kunst- und Handelsgärtnerei		II. Fischerei und gewerbsmäßige Tierzucht		III. Industrie der Steine und Erden	
	1882	1895	1882	1895	1882	1895
Hauptbetriebe	40	53	—	2	44	50
Davon:						
Betriebe ohne Gehilfen[1]	15	14	—	1	19	8
Betriebe mit Gehilfen bezw. Personen[2]: mit 1—5 Gehilfen bezw. Personen[2]	24	31	—	1	15	17
„ 6—10 „ „ „	1	7	—	—	3	10
„ 11—50 „ „ „	—	1	—	—	5	13
„ 51 u. mehr „ „ „	—	—	—	—	2	2
darunter Motorenbetriebe	1	—	—	—	3	8
Nebenbetriebe	1	—	—	1	18	4
Beschäftigte Personen	95	153	—	2	857	998
Darunter Gehilfen	55	—	—	—	812	—

Gegenstand	XI. Nahrungs- und Genußmittel		XII. Bekleidung und Reinigung		XIII. Baugewerbe	
	1882	1895	1882	1895	1882	1895
Hauptbetriebe	176	273	998	1215	184	231
Davon:						
Betriebe ohne Gehilfen[1]	26	28	756	834	74	67
Betriebe mit Gehilfen bezw. Personen[2]: mit 1—5 Gehilfen bezw. Personen[2]	135	203	229	337	88	79
„ 6—10 „ „ „	9	24	9	26	8	30
„ 11—50 „ „ „	5	11	4	15	12	46
„ 51 u. mehr „ „ „	1	7	—	3	2	9
darunter Motorenbetriebe	23	41	2	8	2	13
Nebenbetriebe	5	9	45	30	7	13
Beschäftigte Personen	708	1714	1559	2252	748	2548
Darunter Gehilfen	538	—	572	—	559	—

[1] Im Jahre 1895 nur Alleinbetriebe, d. h. Betriebe, bei denen die eine

[2] Im Jahre 1895 nicht Gehilfen, sondern „Personen“, d. h. einschließlich

burg i. Br. nach Gruppen auf Grund der Erhebungen und 14. Juni 1895.

IV. Metallverarbeitung		V. Maschinen, Werkzeuge, Instrumente, Apparate		VI. Chemische Industrie		VII. Forstw. Nebenprodukte, Leuchtstoffe, Fette, Öle, Firnisse		VIII. Textilindustrie		IX. Papier und Leder		X. Holz- und Schnitzstoffe	
1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895
96	122	60	89	14	27	11	9	50	65	65	98	214	238
21	21	18	24	4	8	5	1	29	35	14	27	94	104
69	70	33	44	6	17	5	6	13	13	43	52	106	88
3	22	4	11	1	1	—	1	3	7	2	9	3	22
3	6	5	7	3	1	1	—	3	7	5	8	8	23
—	3	—	3	—	—	—	1	2	3	1	2	3	1
5	10	14	22	2	6	3	3	10	17	4	6	9	32
3	3	5	7	2	3	1	2	12	6	6	—	11	9
321	768	271	646	74	77	35	78	423	748	306	615	833	1196
229	—	212	—	60	—	24	—	380	—	244	—	625	—

XIV. Polygraphische Gewerbe		XV. Künstler u. künstlerische Betriebe für gewerbl. Zwecke		XVI. Handelsgewerbe		XVII. Versicherungsgewerbe		XVIII. Verkehrsgewerbe		XIX. Beherbergung u. Erquickung		Im ganzen	
1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895
26	32	29	29	602	940	11	30	93	102	183	248	2896	3 853
7	1	20	24	329	438	9	25	63	56	50	20	1553	1 736
10	17	9	5	255	417	2	4	26	32	109	161	1177	1 594
4	7	—	—	12	55	—	1	3	9	13	46	78	288
4	5	—	—	5	30	—	—	1	4	11	21	75	198
1	2	—	—	1	—	—	—	—	1	—	—	13	37
7	11	—	—	2	8	—	—	—	1	—	2	87	188
—	1	—	3	97	107	20	31	2	6	6	36	241	271
217	491	40	31	1343	2427	13	41	193	356	666	1206	8702	16 347
191	—	11	—	731	—	2	—	103	—	506	—	5854	—

darin beschäftigte Person gleichzeitig der **Betriebsinhaber** ist.
der Betriebsinhaber.

Die Bevölkerung der Stadt Freiburg i. Br. im Haupt- und auf Grund der Erhebungen vom

1	2	3	4	5		6		7	8	9	10		11	
		Die Bevölkerung nach												
		Erwerbstätige									Dienende für häusliche Dienste			
						Davon								
								haben Nebenerwerb						
Berufsabteilung	Berufsgruppen und Hauptabteilungen	Selbständige	Gehilfen	Zusammen		sind weiblich		Selbständige	Gehilfen	insbes. selbst. Landwirtschaft	überhaupt		davon weiblich	
		1882	1882	1882	1895	1882	1895	1882	1882	1882	1882	1895	1882	1895
	Gruppe													
A.	1. 2. Bodennutzung ꝛc.	260	616	876	1068	201	283	22	19	14	36	42	35	41
B.	3. Bergbau, Hütten, Salinen ꝛc.	1	10	11	4	—	1	1	1	1	—	1	—	1
	4. Industrie der Steine u. Erden	38	648	686	917	244	218	7	69	70	29	33	27	31
	5. Metallverarbeitung	93	433	526	938	7	32	19	6	4	34	64	34	63
	6. Verfertigung von Maschinen ꝛc.	64	195	259	513	12	22	12	—	4	32	47	30	46
	7. 8. Chemische Industrie, Leuchtstoffe, Fette ꝛc.	26	66	92	146	4	10	7	3	6	28	32	26	32
	9. Textilindustrie	54	404	458	744	326	492	7	2	3	30	37	30	33
	10. Papier u. Lederindustrie	67	238	305	575	44	126	11	4	3	31	39	31	38
	11. Industrie der Holz- u. Schnitzstoffe	196	573	769	1097	58	71	25	6	14	43	57	43	56
	12. Industrie der Nahrungs- ꝛc. mittel	173	560	733	1518	64	271	42	13	25	181	196	174	193
	13. Bekleidungs- ꝛc. -gewerbe	985	681	1666	2349	958	1400	44	8	10	61	58	61	58
	14. Baugewerbe	198	900	1098	2307	6	29	20	35	41	69	106	63	105
	15. Buch- ꝛc. -druck	28	201	229	411	17	47	4	1	2	20	28	20	28
	16. Kunstgewerbe	28	30	58	49	3	5	2	—	2	7	8	7	8
	17. Unbestimmte Angaben	—	13	13	6	9	1	—	—	—	—	—		—
	Industrie u. Gewerbe	1951	4952	6903	11574	1752	2725	201	148	185	565	706	549	693
C.	18. 19. Handel u. Versicherung	655	749	1404	2359	276	601	78	8	27	446	534	423	526
	20. Verkehr	65	515	580	1023	19	37	19	20	32	43	49	43	49
	21. Gast- u. Schankwirtschaft	156	490	646	1096	345	653	31	3	21	92	71	87	69
	Handel u. Verkehr	876	1754	2630	4480	640	1291	128	31	80	581	654	553	644
D.	22. Häusliche u. wechselnde Lohnarbeit	611	—	611	736	313	475	11	—	4	8	6	8	6
E.	23. Öffentlicher Dienst	621	2358	2979	3927	398	535	40	25	39	384	578	370	555
F.	24. Ohne Beruf	4148	—	4148	6525	1905	3213	150	—	79	837	1239	795	1207
	Darunter Kinder	109	—	109	—	62	—	—	—	—	—	—	—	—
	Zusammen	8467	9680	18147	28316	5209	8522	552	223	401	2406	3225	2305	3146

An bedeutenderen industriellen Unternehmungen gab es früher in Freiburg nur zwei Seiden- und Baumwollspinnereien mit mehreren ausländischen Filialen, einige Färbereien und Zwirnereien, eine Porzellanknopffabrik, die in Deutschland ohne Konkurrenz war, eine Zichorien- und eine Papierfabrik, sowie eine größere Verlagsanstalt und Druckerei. Die Metallindustrie hatte noch keine größeren Betriebe aufzuweisen. Seit den siebziger Jahren machte nun die industrielle Tätigkeit auch in Freiburg beträchtliche Fortschritte, ob-

Nebenberuf nach Berufsgruppen und Hauptabteilungen 5. Juni 1882 und 14. Juni 1895.

12		13		14		15		16		17		18	19		20	
dem Hauptberuf										In der Berufsgruppe ausgeübte Nebenerwerbe					Gesamtzahl der Erwerbenden im Haupt- und Nebenberuf	
Angehörige				Gesamtzahl (Spalte 5, 10, 12)						überhaupt		davon				
überhaupt		davon weiblich		männlich		weiblich		zusammen				selbständig	von weiblichen Personen			
1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1895	1882	1882	1895	1882	1895
1048	950	736	661	988	1075	972	985	1960	2060	503	413	415	115	177	1379	1481
9	13	7	5	13	11	7	7	20	18	2	—	2	—	—	13	4
824	880	552	581	716	1000	823	830	1539	1830	24	13	22	19	1	710	930
592	943	426	665	685	1185	467	760	1152	1945	12	8	11	—	1	598	946
330	526	236	368	343	650	278	436	621	1086	11	17	7	—	1	270	530
122	227	90	161	122	202	120	203	242	405	5	13	5	—	1	97	159
233	291	167	196	198	351	523	721	721	1072	17	15	16	10	6	475	759
335	430	226	300	370	580	301	464	671	1044	10	10	4	4	5	315	585
1091	1469	726	1022	1076	1474	827	1149	1903	2623	18	28	16	1	5	787	1125
674	1193	465	824	885	1619	703	1288	1588	2907	19	97	12	4	63	752	1615
1273	1366	844	958	1137	1357	1863	2416	3000	3773	56	73	46	45	56	1722	2422
1658	2587	1130	1756	1623	3100	1202	1891	2825	5000	19	36	11	1	8	1117	2343
256	396	163	272	305	488	200	347	505	835	1	9	1	—	2	230	420
73	74	54	51	74	67	64	64	138	131	1	3	1	—	2	59	52
11	10	7	9	8	6	16	10	24	16	—	—	—	—	—	13	6
7461	10405	5093	7168	7555	12009	7394	10586	14949	22685	195	322	154	84	146	7098	11896
1730	2227	1202	1562	1679	2431	1901	2689	3580	5120	160	320	139	24	144	1564	2679
1290	1888	897	1323	944	1551	959	1409	1903	2960	7	21	10	—	1	587	1044
471	515	320	346	457	616	752	1068	1209	1684	35	187	27	12	128	681	1285
3481	4690	2419	3231	3080	4598	3612	5166	6692	9764	202	528	176	36	273	2832	5008
581	355	389	232	490	384	705	713	1195	1097	29	17	29	25	14	640	753
1867	2281	1300	1625	3162	4071	2068	2715	5230	6786	65	100	39	8	14	3044	4027
1810	2515	1346	1986	2749	3873	4046	6406	6795	10279	—	—	—	—	—	4148	6525
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
162[illegible]	21136	11283	14963	18024	26160	18797	26571	36821	52671	994	1380	813	268	624	19141	29690

wohl einige ältere größere Unternehmungen an Umfang und Bedeutung zurückgegangen waren. Es entstanden Fournierschneidereien und Holzschleifereien, sowie verschiedene Möbel- und Parkettbodenfabriken. Die im benachbarten Schwarzwald schon lange ansässige Bürstenindustrie schuf sich auch in Freiburg eine Niederlassung; eine Orchestrionfabrik entfaltete eine außerordentlich lebhafte Exporttätigkeit, sodaß sie alsbald zur Errichtung einer Filialwerkstätte in Newyork schreiten konnte. In der Metallindustrie

nahmen besonders die Eisengießereien, Maschinenfabriken und mechanischen Werkstätten, namentlich Feuerspritzen- und Pumpenfabriken einen erfreulichen Aufschwung. Zahlreiche andere Anlagen folgten nach, von denen eine Stahlspäne-, Schraubenspund- und Kassenschloßfabrik besondere Erwähnung verdienen. In der Nahrungsmittelbranche wurden eine Schokolade- und Zuckerwarenfabrik, sowie sechs größere Brauereien gegründet. Die infolge des starken Wachstums der Stadt bedingte regere Bautätigkeit führte zur Entstehung von mehreren bedeutenden Ziegeleien und Sägewerken, Zementwarenfabriken und Baugeschäften. Nach den Ergebnissen der letzten Gewerbe- und Berufszählungen gab es in der Abteilung B. Bergbau, Industrie und Bauwesen

im Jahre 1882 1967 Gewerbebetriebe mit 6392 beschäftigten Personen
" " 1895 2478 " " 12162 " "

Auf die von der Reichsstatistik unterschiedenen Größenklassen verteilt, entfielen:

	Von den Betrieben		Von den beschäftigten Personen	
	1882 %	1895 %	1882 %	1895 %
auf Großbetriebe	0,6	1,4	25,0	30,8
auf Mittelbetriebe	7,2	12,9	26,3	36,1
auf Kleinbetriebe	92,2	85,7	48,7	33,1

Diese wenigen Zahlen verraten deutlich den Umschwung, der sich seit den achtziger Jahren in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht in Freiburg vollzogen hat. Wesentlich anders noch wird das Bild ausfallen, welches die im Jahre 1907 vorzunehmende gewerbestatistische Erhebung bieten wird, da das Jahr 1895 erst den Anfang jener gewaltigen Entwicklungsperiode bedeutet, welche die Stadt in den Stand setzte, solche Millionenunternehmungen in so verhältnismäßig kurzer Zeit zur Förderung von Kunst und Wissenschaft, sowie des wirtschaftlichen, hygienischen und sozialen Wohles der Bevölkerung in Angriff zu nehmen und zur Ausführung zu bringen, wie es wohl nur selten einer Stadt noch vergönnt war.

Die Kleinbetriebe sind von 92,2 % mit 48,7 % darin beschäftigten Personen im Jahre 1882 auf 85,7 % bezw. 33,1 % im Jahre 1895 zurückgegangen. Die mittleren Betriebe haben dagegen einen starken Zuwachs erfahren; sie haben sich um 5,7 und die Zahl der darin Erwerbstätigen um 9,8 % innerhalb der fraglichen Zeit vermehrt. Bei den Großbetrieben beträgt die Zunahme 0,8 bezw. 5,8 %. Die nächste Gewerbe- und Berufs-

zählung wird ein weiteres Zurückdrängen der kleinen und das stärkere Hervortreten der mittleren und großen Betriebe zu Tage fördern, die beide zusammengenommen jetzt nahezu drei Viertel sämtlicher erwerbstätigen Personen Freiburgs beschäftigen.

Unter den Großbetrieben war nach Mewes[1] im Jahre 1895 das Baugewerbe mit allein 29 % der Betriebe und 30 % der beschäftigten Personen am stärksten vertreten. Nach demselben kommen gleich die Brauereien, Ziegeleien, Zementwarenfabriken und die Knopffabrik. Auf diese Gewerbegruppen entfielen nach den gewerbestatistischen Erhebungen vom Jahre 1895 zusammen allein 44 % der Großbetriebe und 59 % der darin erwerbstätigen Personen überhaupt. In der Metallverarbeitungsbranche sind die Gießereien, Maschinen- und Instrumentenfabrikation zu erwähnen, desgleichen verdienen noch die Baumwoll- und Seidenindustrie nebst ihren Nebengewerben besonders hervorgehoben zu werden. Die höchste Arbeiterzahl, die im Durchschnitt auf einen Großbetrieb entfiel, betrug 178 und ergab sich bei den Ziegeleien und der Zementwarenfabrikation.

Unter den Mittelbetrieben stand das Baugewerbe mit 23 % der Betriebe und 26 % der Personen in dieser Kategorie wiederum an der Spitze; es folgten sodann in abwärts steigender Linie die Holz- und Schnitzstoff-, Nahrungsmittel- sowie die Bekleidungs- und Reinigungsgewerbe. In der Papierindustrie kamen durchschnittlich auf einen Betrieb 20 Arbeiter; in allen anderen Berufsgruppen blieben die Durchschnittszahlen zum Teil sehr erheblich dahinter zurück. Mewes[2] hat Recht, wenn er annimmt, daß man in Übereinstimmung mit der tatsächlichen Beobachtung die Mehrzahl der Mittelbetriebe eher dem Kleingewerbe zuzuzählen hat, als der eigentlichen Industrie, da die Fortschritte der letzteren in Freiburg im Vergleiche mit denjenigen in den beiden anderen größeren badischen Städten, Mannheim und Karlsruhe, doch nur als mäßige zu bezeichnen sind. Es haben also die noch in der Hauptsache aus der alten Zunftverfassung übernommenen kleinen Handwerksbetriebe hier bis in die letzte Zeit ihren Vorrang behauptet.

Seine finanzielle Unterstützung und Kräftigung findet das Gewerbe in der schon im Jahre 1866 nach Schulze-Delitzschschen Prinzipien gegründeten genossenschaftlichen Gewerbebank, die eine überaus segensreiche Tätigkeit auf dem Gebiete des Kreditwesens für die Freiburger Gewerbetreibenden entfaltet und sich zu einem der größten derartigen

---

[1] Vgl. a. a. O. S. 5.
[2] Vgl. a. a. O. S. 6.

Institute Deutschlands entwickelt hat. Ihre Mitgliederzahl belief sich im Jahre 1905 auf 5360, die sich nicht allein auf die Stadt beschränkten, sondern im ganzen Breisgau zerstreut wohnten. Die Schlußbilanz bezifferte sich in Aktiva und Passiva Ende 1905 auf 15 444 480 Mk. und der Reingewinn auf 426 618 Mk.; es gelangten im ganzen 230 099 Mk. auf 3 287 135 Mk. Geschäftsanteile = 7 % Dividende zur Verteilung.

Die Härten und Schroffheiten des Umbildungsprozesses im Gewerbewesen von der alten Zunftverfassung in die neue Gewerbefreiheit wurden hier gemildert durch das Vorhandensein zahlreicher wohlhabender Elemente in der Bevölkerung, deren individualisierte Bedürfnisse und verfeinerte Geschmacksrichtungen manchen Handwerksbetrieb lebensfähig erhielten, der an industriell entwickelteren Orten dem Untergang geweiht gewesen wäre. So findet sich heute in Freiburg ein Kleingewerbe vor, das sich ein gut Teil moderner Einrichtungen zu nutzen gemacht hat, indem es vielfach nicht nur auf den billigen und gemeinsamen Bezug der Rohstoffe und einen geregelten Absatz seiner Erzeugnisse bedacht ist, sondern auch in gesteigertem Maße in der Verwendung von Motoren bemerkenswerte Fortschritte gemacht hat, sodaß einzelne Gewerbszweige, die eine besondere Vorbildung und Kunstfertigkeit erfordern, sogar einen neuen nachhaltigen Aufschwung erlebt haben. Die Stadt selbst ließ sich die Pflege und Förderung des einheimischen Gewerbes und der Erhöhung seiner Leistungsfähigkeit durch die Errichtung einer Gewerbeschule angelegen sein, die im Jahre 1837 gegründet wurde und im Laufe des letzten Jahrzehnts eine erhebliche Erweiterung und Ausgestaltung in den einzelnen Fächern erfuhr. Im Spätjahr 1905 konnte die Schule in den ihr von der Stadt mit einem Kostenaufwand von über 1 000 000 Mk. erstellten und mustergültig eingerichteten Neubau einziehen, der seinesgleichen in ganz Deutschland sucht. Es bedeutete ein schönes Geschenk, welches das Gewerbe von der Stadt erhielt, und es verrät auch das rege Interesse, welches die weitblickende Gemeindeverwaltung ihrem wichtigsten Wirtschaftszweig entgegenbringt.

Im Handel und Verkehr traten erst in der neuesten Zeit größere Verschiebungen zu Tage. Während in diesen Erwerbsgruppen im Jahre 1882 nur 14,5 % und im Jahre 1895 15,8 % im Hauptberufe tätig waren, dürfte sich das Bild in der Zwischenzeit infolge der Niederlassung zweier großer Warenhäuser, der Entstehung und wesentlichen Erweiterung mehrerer Konfektions- und anderer größerer Spezialgeschäfte, der beträchtlichen Steigerung des Post- und Eisenbahnverkehrs, dessen Bewältigung die Anlegung eines neuen umfangreichen Güterbahnhofes im Westen der Stadt mit einem Kostenaufwand von zirka 12 000 000 Mk. für den Staat zur Notwendigkeit

machte, nicht unerheblich geändert haben. Von diesen Anlagekosten entfielen 7—8 000 000 auf die Baukosten, etwa 3 000 000 auf den Geländeerwerb und etwa 700 000 Mk. auf das vom Fiskus eigens erbaute Elektrizitätswerk. Die Güterbahnhofanlage zweigt bei Gundelfingen von der Hauptbahn Offenburg-Basel ab, umzieht die Stadt in einem Umkreis von etwa 11 km und mündet bei Leutersberg wieder in die Hauptbahn ein. Für die Hauptstrecke Offenburg-Basel ist dieser Güterbahnhof Durchgangsstation, für die Seitenlinien Neustadt-Donaueschingen, Breisach-Kolmar und Denzlingen-Waldkirch-Elzach Ausgangs- und Endstation. Er umfaßt einen Flächenraum von 540 000 qm.

Die zahlreichen kleineren Ladengeschäfte finden ihre Abnehmer vorwiegend in dem wachsenden Fremdenverkehr, der namentlich während der Sommermonate regelmäßig eine Menge kauflustiger Reisender in die Stadt führt, in den vielen vermögenden Rentnern und Pensionären, der Studentenschaft und Garnison.

Für das Aufkommen eines ausgedehnten Großhandels sind in Freiburg infolge der ungünstigen Verkehrsverbindungen, namentlich wegen des gänzlichen Fehlens eines billigen Wasserweges, die natürlichen Voraussetzungen nicht gegeben, sodaß er im wesentlichen auf das oberbadische Hinterland und den einheimischen Markt angewiesen bleibt, der allerdings in den letzten Jahrzehnten bei allen Bedürfnissen und in allen Klassen eine gewaltige Steigerung erfahren hat. Während Freiburg noch bis in die siebziger Jahre hinein für seine nähere und entferntere Umgebung einen bedeutenden Produktenmarkt bildete, von dem aus ein reger Versand nach dem Norden und dem Ausland erfolgte, und im wesentlichen auch den Absatz der Erzeugnisse der Hausindustrie des Schwarzwaldes vermittelte, trat in diesen engen Handelsbeziehungen zwischen der Baar, dem Gebiete von Schaffhausen und dem württembergischen Schwarzwald, der auf den großen Samstagswochenmarkt stets schwer beladene Kornwagen nach des Breisgaus Hauptstadt herüberschickte, durch die Eisenbahnbauten eine wesentliche Lockerung ein. Wie durch den Bau der Bahn nach Breisach-Kolmar das obst- und weinreiche Kaiserstuhlgebiet dem Freiburger Markt erschlossen wurde, so entzog die gleichzeitig in Angriff genommene Erbauung der großen Schwarzwaldbahn von Offenburg nach Singen und dem Bodensee, deren Hauptstrecke Hausach-Villingen im Jahre 1873 eröffnet wurde, der Stadt Freiburg wichtige Absatzgebiete ihres nordöstlichen Hinterlandes und führte sie über Offenburg nach Straßburg. Erst die in den Jahren 1883—1887 bis Neustadt erbaute Höllentalbahn, für welche Freiburg allein mehrere Beiträge im Gesamtwerte von über 600 000 Mk. leistete, brachte eine engere

Verbindung zwischen dem südlichen Schwarzwald und der wirtschaftlichen Hauptstadt Oberbadens, eröffnete aber gleichzeitig der fremden Konkurrenz ein bisher wegen der großen Transportkosten nicht beschrittenes Absatzgebiet, ohne daß die Handelsinteressen Freiburgs erheblich gefördert wurden. Der Anschluß an das württembergische Eisenbahnnetz durch die Fortsetzung der Reststrecke Neustadt-Donaueschingen in den Jahren 1898—1901 entschädigte Freiburg erst einigermaßen für das ihm früher entzogene schwäbische und oberbadische Hinterland und verschaffte seinen Gütern wieder einen besseren Absatz in der Baar und dem südlichen Schwarzwald. Die in nächster Nähe oberhalb Freiburgs durch den weingesegneten Breisgau hinziehende Schmalspurbahn Krozingen-Staufen-Sulzburg hatte für die Stadt eine geringere Bedeutung als die in das industrielle Elztal vorgeschobene Vollbahn, die aber immer noch des gewünschten Anschlusses an die große Schwarzwaldbahn harrt, von dem man in Freiburg und dem ganzen unteren Breisgau die wirtschaftliche Wiedereroberung des in den siebziger Jahren verlorenen nordöstlichen Absatzgebietes erwartet. Freiburg hält aber unentwegt fest an der Fortsetzung der Elztalbahn über das Kinzigtal hinaus behufs Erlangung eines Anschlusses an die inneren Bahnen von Württemberg, um die uralte Handelsstraße zwischen dem Breisgau und dem Schwabenlande ohne Rücksicht auf die partikularstaatlichen Grenzen der Natur der Verhältnisse entsprechend wieder herzustellen. Nicht minder ist auf der andern Seite des Elztales eine bessere Verbindung mit der Stadt Freiburg selbst unbedingt erforderlich, und der Stadtrat hat seine diesbezüglichen Wünsche schon vor Jahren an maßgebender Regierungsstelle vorgetragen; ebenso hat er auf die Herstellung einer Verbindung mit der Mittelschweiz durch Abzweigung einer Linie von der Strecke Neustadt-Donaueschingen nach Schaffhausen unausgesetzt Bedacht genommen. Die durchs Höllental nach Donaueschingen führende Vollbahn kann, solange sie mit ihrer Zahnradeinlage ihre heutige Beschaffenheit beibehält, den hohen Anforderungen einer durchgehenden Ost-Westverbindung (Freiburg-Donaueschingen-Sigmaringen-Ulm-Augsburg-München) nicht entsprechen. Auch dem von einer Anzahl ländlicher Gemeinden der Rheinebene schon häufig bei der Regierung, den Landständen und der Stadtverwaltung Freiburg vorgebrachten Wunsch nach Erbauung einer Tunibergbahn steht die Stadt durchaus sympathisch gegenüber und wird zur Verwirklichung dieses Projektes ihren Teil nach Kräften beitragen.

Die bedeutendste, bequemste und schließlich auch billigste Handelsstraße aber, auf deren Erschließung Freiburg unbedingt mit allen Mitteln dringen muß, ist der in unmittelbarer Nähe vorbeirauschende Vater Rhein, auf den die Stadtverwaltung schon seit 15 Jahren ihr Augenmerk gerichtet hat. Die

Schiffbarmachung dieses Wasserverbindungsweges ist um so mehr anzustreben, als der obere Teil der badischen Rheinebene im Kanalwesen gegenüber dem elsässischen Gebiet erheblich zurücksteht. Der von den beteiligten Uferstaaten unlängst abgeschlossene, die Oberrheinregulierung von Mannheim bis Straßburg bezweckende Vertrag hat auch den weiteren Gedanken der Schiffbarmachung der Strecke Straßburg-Breisach-Basel einen beträchtlichen Schritt der Verwirklichung nähergebracht. Denn die bis jetzt unternommenen 27 Versuchsfahrten sind durchaus nicht ungünstig verlaufen; es hat sich vielmehr gezeigt, daß die Strecke Basel-Straßburg in ihren allgemeinen Stromverhältnissen für die Schiffahrt mindestens ebenso günstig ist, wie unterhalb von Straßburg. Wenn Störungen bei den Versuchsfahrten vorkamen, so wurden sie nicht durch die natürliche Stromverfassung, sondern durch künstliche Hindernisse (Schiffbrücken) oder mangelnde Orientierung hervorgerufen. Wird der Oberrhein reguliert oder kanalisiert, so ist es für die Technik ein leichtes, die Verkehrskontinuität auf 6—8 Monate des Jahres zu sichern. Nach den Berechnungen der maßgebenden Wasserbautechniker, insbesondere des Ingenieurs und Spezialisten auf diesem Gebiet, R. Gelpke in Basel, ist der verkehrswirtschaftliche Wert der Rheinstrecke Straßburg-Basel und deren Eignung als Großwasserstraße ebenso begründet, wie diejenige des nördlichen Stromabschnitts Mannheim-Straßburg. Die Stadt Freiburg verfolgt alle die Bestrebungen, welche die Ausdehnung der Großschiffahrt auf dem Rhein von Straßburg bis Basel und von da an aufwärts bis zum Bodensee, sowie den Anschluß des Stromgebiets der inneren Schweiz an die Rheinschiffahrt bezwecken, mit dem lebhaftesten Interesse und wird es an ihrer Unterstützung nicht fehlen lassen.

Die blühende Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse Freiburgs und des ganzen Breisgaus spiegelt sich auch aus den Geschäftsberichten der größeren in der Stadt befindlichen Bankinstitute wieder. Der Gesamtumsatz bei der Reichsbank, die im Jahre 1876 in Freiburg eine Filiale errichtete, welche im Jahre 1900 in eine „Reichsbankstelle" umgewandelt wurde, belief sich im Jahre 1884 auf 57 000 000 Mk., stieg im Jahre 1899 auf 289 000 000 und im Jahre 1905 auf 764 778 400 Mk., wovon 626 761 400 Mk. auf den Giro- und Anweisungs-, 127 626 000 Mk. auf den Wechsel- und der Rest auf den Lombard-Verkehr entfielen. Die im Jahre 1871 gegründete Filiale der Rheinischen Kreditbank, welche ihren Sitz in Mannheim hat und die größte badische Bank ist, unterhält ebenfalls einen außerordentlich starken Geld- und Kreditverkehr, der auf einige hundert Millionen zu schätzen sein dürfte; nähere Angaben darüber konnten trotz aller Bemühungen von der Direktion dieser Bank nicht erlangt werden. In

neuester Zeit haben noch die Dresdener Bank unter Übernahme eines Privatbankgeschäfts unter der Firma „Depositenkasse der Dresdener Bank in Freiburg i. Br." eine Filiale und die Süddeutsche Diskonto-Gesellschaft A.-G. mit der Zentrale in Mannheim eine Niederlassung daselbst errichtet, welche sich die Besorgung aller bankgeschäftlichen Transaktionen angelegen sein lassen. Auch der Geschäfsverkehr der städtischen Sparkasse hat eine wesentliche Steigerung erfahren; die gesamten bei ihr eingelegten Beträge bezifferten sich im Jahre 1886 auf rund 10 750 000, 1902 jedoch schon auf 23 400 000 Mk. und im Jahre 1905 auf rund 28 500 000 Mk. Der durchschnittliche Betrag der Einlagen, der auf je einen Einleger entfiel, wuchs im gleichen Zeitraum von 656 auf 1060 bezw. 1120 Mk. an. Nach der Höhe der Einlagen verteilen sich die Einleger wie folgt: Es hatten von ihnen Einlagen

	im Betrage		
	von 1—250 Mk. %	von 251—1000 Mk. %	über 1000 Mk. %
1892	44,0	31,5	24,5
1902	41,3	30,3	28,4
1905	41,5	29,0	29,5

Der Anteil der höheren Einlagen ist mithin ganz erheblich gestiegen. Über die Gewerbebank, die im Jahre 1905 über einen Gesamtumsatz von über 200 Millionen Mk. verfügte, haben wir das Nähere schon oben ausgeführt. Dazu kommen noch fünf kleinere Privatbanken, welche ebenfalls in bedeutendem Maße an der Gestaltung des Freiburger Geld- und Kreditverkehrs beteiligt sind. Im folgenden geben wir noch eine kurze Darstellung über die Entwicklung des Post- und Eisenbahnverkehrs in Freiburg in den letzten 20 Jahren; jener hat sich während dieser Periode mehr als verdreifacht und dieser mehr als verdoppelt.

(Siehe die Tabellen auf S. 153 u. 154.)

Im Gegensatz zu den beiden anderen größeren Städten des badischen Landes ist die ganze Aufwärtsbewegung der verschiedenen Wirtschaftszweige in Freiburg weniger auf ein stärkeres Hervortreten von Handel und Industrie, als vielmehr auf das Wachstum der Stadt infolge des großen Zuzugs wohlhabender Elemente von außen zurückzuführen. Die Ursache hiervon liegt, wie schon oben hervorgehoben wurde, in den der „Breisgauperle" eigentümlichen Reizen, ihrer landschaftlichen Schönheit, ihrer gesundheitlichen

Post- und Telegraphenverkehr der Stadt Freiburg i. Br. in den Jahren 1884, 1895 und 1905.

1. Aufgegeben worden sind:

	Im Jahre		
	1884 Stück	1895 Stück	1905 Stück
Briefsendungen	4 279 000	9 320 740	12 323 296
Pakete ohne Wertangabe	162 000	302 684	495 718
„ mit „	35 000	22 044	26 908
Postnachnahmesendungen	15 000	34 665	—
Postaufträge	15 000	20 111	18 322
Postanweisungen	108 000	202 461	387 687
Telegramme (in- u. ausländische)	34 000	81 595	111 005
Zusammen	4 648 000	9 984 300	13 362 936

2. Eingegangen sind:

	1884	1895	1905
Briefsendungen	2 411 000	5 973 344	11 544 728
Pakete ohne Wertangabe	168 000	312 259	519 268
„ mit „	23 000	26 323	32 059
Postnachnahmesendungen	18 000	37 173	99 785
Postaufträge	10 000	12 586	10 893
Postanweisungen	144 000	265 134	458 736
Telegramme (in- u. ausländische)	34 000	78 144	104 471
Zusammen	2 808 000	6 704 963	12 769 940

3. Die Wertsummen betragen:

	Mk.	Mk.	Mk.
a) Bei den aufgegebenen Postanweisungen	7 068 000	11 873 780	23 407 606
b) Bei den eingegangenen Postanweisungen	9 005 000	15 353 331	27 710 541

4. Einnahmen:

Aus Porto- u. Telegraphengebühren	—	687 151	1 389 529

Lage und ihren kulturellen Vorzügen, die sich insbesondere seit Anfang der neunziger Jahre einer unausgesetzten planvollen Pflege und Ausgestaltung erfreuen. Die Stadtverwaltung durchzog ihren mehr als 9000 Morgen großen Waldbesitz, der die Abhänge und Berge bis unmittelbar an die Stadt selbst bedeckt, mit einem über 250 km langen Wegnetz, schuf mit einem Kostenaufwand von über 400 000 Mk. schöne und bequeme Waldfahrstraßen, die allgemein bei Fremden wie Einheimischen großen Anklang fanden. Die

Darstellung des Eisenbahnverkehrs und der unmittelbaren Einnahmen auf den Stationen Freiburg Hptbhf. und Freiburg-Wiehre in den Jahren 1884, 1895 und 1905.

Station	Beförderung von					
	Personen			Gepäck, Expreßgut und Milch	Fahrzeuge und Leichen	Tiere
	Fahrkarten	Kilometerhefte				
		für Fahrten v. je 1000 km	für Fahrten v. je 500 km			
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	kg		Stück
			1884			
Freiburg-Hptbhf.	255 895	—	—	1 042 155	18	4955
" -Wiehre.	—	—	—	—	—	—
			1895			
Freiburg-Hptbhf.	1 062 595	8297	—	3 254 005	56	5898
" -Wiehre.	39 784	138	—	93 855	—	218
			1905			
Freiburg-Hptbhf.	881 441	8040	32 990	6 592 470	109	9752
" -Wiehre.	49 421	599	2 423	387 335	—	1082

Station	Beförderung von				Einnahmen			
	Güter				für Personenbeförderung	für Gepäck, Expreßgut, Fahrzeuge, Leichen u. Tiere	Gütertaxen einschl. Spesen und Nachnahmen	Summe
	Versand		Empfang					
	Binnenverkehr	Direkt. Verkehr	Binnen-Verkehr	Direkt. Verkehr				
	Tonnen				Mk.	Mk.	Mk.	Mk.
				1884				
Freiburg-Hptbhf.	25 837	27 597	49 811	54 783	597 565	64 857	1 270 020	1 932 442
" -Wiehre.	—	—	—	—	—	—	—	—
				1895				
Freiburg-Hptbhf.	37 601	25 773	60 616	88 944	1 187 895	127 370	1 737 493	3 052 758
" -Wiehre.	8 561	6 438	12 132	12 348	32 339	2 088	152 252	186 679
				1905				
Freiburg-Hptbhf.	41 736	31 828	240 530		1 660 104	223 374	2 586 825	4 470 303
" -Wiehre.	17 807	11 584	86 025		90 074	8 516	535 155	633 745
" Süd[1]	266	165	1 191		—	—	13 615	13 615

[1] Seit 4. September 1905 eröffnet.

Abhänge des Schloßbergs, die der Stadt im Osten einen reizvollen landschaftlichen Hintergrund verleihen, wurden, um ihre Überbauung durch Private zu verhindern, schon anfangs der neunziger Jahre größtenteils von der Stadt erworben und mit herrlichen Anlagen bepflanzt. Die Ausgaben der Stadt für die öffentlichen Anlagen beliefen sich in der letzten Zeit auf durchschnittlich 45 000 Mk. jährlich. Zur Verschönerung des Straßenbildes wurden sodann die alten, ursprünglich Wirtschaftszwecken dienenden öffentlichen Straßenbäche wieder hergestellt und weiter ausgedehnt; auch zahlreiche laufende Brunnen wurden erstellt und Schmuck- und Erholungsplätze angelegt. Außer dem Stadtgarten, den Waldsee- und Schloßberganlagen verdient namentlich der unlängst der Öffentlichkeit übergebene, mitten in der Stadt gelegene herrliche Colombipark hervorgehoben zu werden, der den Fremden sogleich nach Verlassen des Bahnhofs auf den Gartenstadtcharakter Freiburgs hinweist. Um das Stadtbild in einen gewissen Einklang mit der Landschaft zu bringen, wurden die offene Bauweise bevorzugt und in großem Umfange Vorgärten zur Verschönerung der Straßenanlagen vorgeschrieben. Gewisse Stadtteile, namentlich die Wiehre, Herdern, der Vorort Günterstal und Teile des neuen Vororts Zähringen, die Gebiete an Berghängen und in Waldesnähe sind ausgesprochene Villenviertel.

Das Geschäftsleben konzentriert sich in der Hauptsache in der Innenstadt, während für die Niederlassung von neuen industriellen Unternehmungen besondere Gebiete außerhalb des Stadtteils Stühlinger und des Vororts Haslach erschlossen werden sollen.

Den geistigen Mittelpunkt der Stadt und des ganzen badischen Oberlandes bildet die altberühmte Albert-Ludwigs-Universität, die in den letzten 25 Jahren dank der Tüchtigkeit der Lehrkräfte, der erheblichen Erweiterung und Vervollkommnung der medizinischen und naturwissenschaftlichen Institute, sowie dank des Opfersinns der Stadt und ihrer landschaftlichen Schönheiten einen Aufschwung genommen hat, wie nie zuvor. Während im Jahre 1871/72 im Durchschnitt des Sommer- und Wintersemesters 215 Studierende immatrikuliert waren, stieg die Frequenz im Jahre 1892/93 auf 1152 und im Sommer 1906 auf 2350 eingeschriebene Studierende, was sich natürlich für die zahlreichen Zimmervermieter, die Geschäftswelt und die öffentlichen Verkehrsanstalten außerordentlich günstig bemerkbar machte.

Diese rührige Pflege und Förderung der besonderen Vorzüge Freiburgs und ihr allmähliches Bekanntwerden in weiteren Kreisen innerhalb und außerhalb Deutschlands hat nun in den letzten Jahrzehnten eine große Zahl von vermögenden Personen, sowie von pensionierten Beamten und Offizieren zum dauernden Aufenthalt in der Stadt veranlaßt. Um das Wohnen den Fremden

so billig und angenehm als möglich zu gestalten, war die Stadtverwaltung von jeher bemüht, in der städtischen Finanzgebarung die größte Sparsamkeit walten zu lassen und die Umlage (städtische Steuern) möglichst nieder zu halten. Dieselbe betrug in den letzten fünf Jahren 40 Pfg. von 100 Mk. Grund-, Häuser-, Gefäll- und Gewerbe-, 8,8 Pfg. von 100 Mk. Kapitalrentensteuerkapital und 120 Pfg. vom Hundert des Einkommensteueranschlages; sie ist mit Ausnahme derjenigen in Karlsruhe erheblich niedriger als diejenige in den anderen größeren badischen Städten. In den letzten Jahren hat der Zuzug aus dem außerbadischen Gebiet des Deutschen Reiches und dem Auslande besonders stark zugenommen. Nach der Volkszählung vom Jahre 1880 besaßen unter den 36 401 Einwohnern Freiburgs noch 87,9 % die badische Staatsangehörigkeit, im Jahre 1900 dagegen nur noch etwa deren 79 %; 1880 gehörten 9,4 % anderen deutschen Staaten an und 2,7 % waren Reichsausländer; im Jahre 1900 aber waren diese Zahlen auf 17 bezw. 4 % gestiegen.

Die Berufszählungen von 1882 und 1895 weisen für Freiburg auch eine außerordentlich große Zahl von Berufslosen auf: nämlich 22,9 bezw. 23 % sämtlicher Erwerbstätigen. Diese Ziffer dürfte bei der nächsten Erhebung im Sommer 1907 nicht unerheblich überschritten werden, da die Zuwanderung von wohlhabenden Familien und Rentnern, wie aus der regen Nachfrage nach großen Wohnungen und Einzelvillen hervorgeht, inzwischen nicht nachgelassen hat. Wenn man Freiburg mit einigen größeren Industrie- und Handelsstädten vergleicht, so kommt hier auf 3,35 Erwerbstätige schon ein Privatier, während z. B. in Karlsruhe ein solcher erst 5,5, in Dresden 6,9, in Stuttgart 7,4, in Bremen 8,5, in Hamburg 9,0, in Köln 9,3, in Frankfurt 9,4, in Düsseldorf 11,2 und in Mannheim 11,9 Erwerbstätigen gegenübersteht[1]. Die absolute Zahl der Berufslosen, unter denen die Rentner und Pensionäre der verschiedensten Art den größten Teil ausmachen, war im Jahre 1895 um nicht weniger als rund 50 % größer als diejenige aller in Handel und Verkehr im Hauptberuf tätigen Personen.

Einen weiteren untrüglichen Maßstab für die Beurteilung der sozialen Gliederung der Freiburger Bevölkerung bietet auch das Kapitalrentensteuerveranlagungskataster. Wie die weiter unten folgende diesbezügliche Tabelle ergibt, hat sich die Zahl der Pflichtigen in den letzten beiden Dezennien um 1998 = 80 %, das gesamte steuerpflichtige Kapitalvermögen aber um rund 161 567 000 = 173,5 % vermehrt, wogegen die durchschnittliche Höhe der Kapitalvermögen um 19 267 Mk. = 51 % zugenommen hat. Der Anteil

[1] Vgl. Mewes a. a. O. S. 14.

der Zensiten jedoch an der Gesamtbevölkerung ist ungefähr der gleiche geblieben, wie sich auch der Prozentsatz der Berufslosen von 1882 bis 1895 nicht wesentlich geändert hat. Im Jahre 1886 zahlten 5,9 % und 1905 6,1 % der Einwohner Freiburgs Kapitalrentensteuer; von den beiden andern größeren badischen Städten ist Karlsruhe mit 6500 Kapitalrentensteuerpflichtigen Freiburg überlegen, während das mehr als doppelt so große Mannheim mit deren 4245 absolut wie relativ hinter diesem zurücksteht. Im Verhältnis zur Einwohnerzahl überragt jedoch Freiburg auch Karlsruhe, wo die Zensiten im Jahre 1905 nur 5 % der Bevölkerung ausmachten; einen höheren Prozentsatz an Rentensteuerpflichtigen als Freiburg hat nur die internationale Bäderstadt Baden-Baden (8,1 %) aufzuweisen.

Ergebnisse der Kapitalrentensteuerveranlagung.

	1886	1891	1896	1901	1905
Zahl d. Steuerpflichtigen	2 458	2 868	3 193	3 760	4 456
Gesamtes steuerpflichtiges Kapitalvermögen in Mk.	93 140 800	117 876 400	164 580 900	207 087 600	254 707 260
Steuerpflichtiges Kapitalvermögen pro Kopf der Zensiten	37 893	41 100	51 544	55 077	57 160

Allgemeiner und treffender noch beleuchtet die in Freiburg herrschenden wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse, insbesondere den seit Mitte der achtziger Jahre beträchtlich zugenommenen Wohlstand der Bevölkerung, die Einkommensteuerstatistik, welche in der folgenden Tabelle zur Darstellung gelangt.

Ergebnisse der Einkommensteuerveranlagung.

	1886	1891	1896	1901	1905
Zahl der Steuerpflichtigen .	9 444	11 871	12 702	15 961	15 263
In Prozent der Einwohnerschaft	22,9	24,3	23,9	26,0	24,8
Gesamtsumme ihrer Einkommen in Mk..	19 233 500	24 506 900	28 287 500	36 392 400	45 266 641
Durchschnittliches Einkommen pro Kopf der Pflichtigen in Mk.	2 037	2 065	2 228	2 280	2 965

Steuerpflichtige mit Einkommen von	Zahl der Pflichtigen			Von 100 Pflichtigen kamen auf nebenstehende Einkommenstufen			
	1886	1896	1905	1886	1896	1905	1905 mehr
500 bis unter 900 Mk. . . .	4335	4 339	—	45,95	34,16	—	—
900 Mk.	544	1 232	2 423	5,76	9,70	15,87	+ 6,17
1000 bis unter 1500 Mk. . .	1444	2 591	5 556	15,29	20,40	36,40	+16,00
1500 bis unter 2000 Mk. . .	799	1 227	2 125	8,46	9,66	13,92	+ 4,26
2000 bis unter 3000 Mk. . .	790	1 246	1 937	8,36	9,81	12,69	+ 2,88
3000 bis unter 5000 Mk. . .	796	1 027	1 490	8,42	8,09	9,76	+ 1,67
5000 bis unter 10 000 Mk. .	504	693	1 105	5,33	5,45	7,24	+ 1,79
10 000 bis unter 20 000 Mk. .	167	239	387	1,76	1,88	2,54	+ 0,66
20 000 bis unter 25 000 Mk. .	21	27	75	0,22	0,21	0,49	+ 0,28
25 000 bis unter 50 000 Mk. .	29	58	111	0,30	0,46	0,73	+ 0,27
50 000 bis unter 100 000 Mk. .	12	19	44	0,12	0,15	0,29	+ 0,14
100 000 Mk. und mehr . . .	3	4	10	0,03	0,03	0,07	+ 0,04
Steuerpflichtige im ganzen . .	9444	12 702	15 263	100,00	100,00	100,00	

Die Zahl der Steuerpflichtigen hat sich darnach seit 1886 um 5819, also um weit mehr als die Hälfte vermehrt, obwohl nach der Novelle zum Einkommensteuergesetz vom 20. September 1900 seit dem Jahre 1902 die Personen mit einem Einkommen von unter 900 Mk. von der Einkommensteuer befreit sind, sodaß die im Jahre 1905 Einkommensteuerpflichtigen mindestens 4500 mehr ausmachen würden. Der durchschnittliche jährliche Zuwachs betrug in den letzten 20 Jahren hinsichtlich der Zahl der Zensiten 3,03 %, die Vermehrung des steuerbaren Einkommens während dieser Zeit 25 573 159 oder 6,83 % jährlich und der Steueranschläge 17 882 625 oder 8,27 % pro Jahr. Hinsichtlich der Höhe des steuerbaren Einkommens und der Steueranschläge wird Freiburg nur von den beiden Großstädten Mannheim und Karlsruhe übertroffen.

Bezüglich des Liegenschaftsverkehrs marschierte Freiburg im Jahre 1904 — neuere Angaben liegen noch nicht vor — an der Spitze der badischen Städte, während früher diese Rolle lange Zeit der Industrie- und Handelsmetropole Mannheim und später auch der Residenzstadt Karlsruhe beschieden war. Die Grundstücksverkehrs-, Erbschafts- und Schenkungssteuer ergab in dem genannten Jahre:

	Im ganzen Mk.	Davon die Grundstücksverkehrssteuer Mk.
In Mannheim	695 066	694 259
In Karlsruhe	1 089 163	443 216
In Freiburg	**818 000**	**723 864**
In Pforzheim	267 846	250 366
In Heidelberg	358 955	254 494

Zum Schlusse geben wir noch eine Darstellung über die Entwicklung der gesamten Ertragssteuerkapitalien in der Stadt Freiburg in den letzten zwei Jahrzehnten, aus der zu entnehmen ist, daß nicht nur die Fortschritte auf dem gewerblichen, industriellen und kommerziellen Gebiete, sondern vielleicht in noch höherem Grade die starke Zuwanderung wohlhabender Elemente und der gewaltige Aufschwung der Universität, sowie die Vergrößerung der Garnison und der von Jahr zu Jahr sich steigernde Fremdenverkehr durchgehends und allgemein eine beträchtliche Hebung des Wirtschaftslebens herbeigeführt und die hauptsächliche Förderung des Wohlstandes der städtischen Bevölkerung bewirkt haben.

Übersicht über die Veranlagung der Ertragssteuern in der Stadt Freiburg i. Br. für die Jahre 1886, 1896, 1905.

Für das Jahr	Katastrierte steuerbare Kapitalien					Katastriertes staatssteuerfreies Kapital Mk.
	Grund-, Gefäll- u. Häusersteuerkapital			Gewerbesteuerkapital Mk.	Kapitalrentensteuerkapital Mk.	
	Grund- und Gefällsteuerkapital Mk.	Häusersteuerkapital Mk.	Zusammen Mk.			
1886	6 729 380	39 237 860	45 967 240	21 324 100	93 140 760	347 604
1896	7 758 210	52 004 360	59 762 570	32 387 400	164 580 920	430 630
1905	7 762 880	79 085 980	86 848 860	48 748 200	254 707 260	324 970

Wenn man die zur Gemeindebesteuerung beizuziehenden Gesamtsteuerkapitalien der drei größeren Städte Badens durch die Einwohnerzahlen der letzten Volkszählung teilt, so entfällt auf einen Einwohner an Steuerkapital:

in Mannheim die Summe von 5 084 Mk.
„ Karlsruhe „ „ „ 4 038 „
„ Freiburg „ „ „ 3 999 „

Dieses Verhältnis wird sich aber bei Einführung der geplanten Vermögenssteuer in der Weise verschieben, daß Freiburg an die erste, Mannheim an die zweite und Karlsruhe an die dritte Stelle rückt, da das Liegenschaftsvermögen in Freiburg gegenüber demjenigen der übrigen Städte ganz bedeutend, nämlich um nahezu **400** % im Werte gestiegen ist.

II. Vertretung der Bürgerschaft.

Die Bürgerschaft wird vertreten durch den Bürgerausschuß. Derselbe setzt sich in Freiburg zusammen aus: a) dem Stadtrat, bestehend aus dem Oberbürgermeister, 2 Bürgermeistern und 18 Stadträten. b) 96 Stadtverordneten. Berechtigt zur Wahl der Stadtverordneten ist jeder Stadtbürger, dessen Bürgerrecht nicht ruht. Für die Wahl der Stadtverordneten werden die Wahlberechtigten gemäß § 35 der Städteordnung nach der Höhe der von ihnen zu entrichtenden Gemeindeumlagen in drei Klassen eingeteilt. Es besteht:

die erste Klasse aus den Höchstbesteuerten und umfaßt das erste Zwölftel;

die zweite Klasse aus den Mittelbesteuerten und umfaßt die beiden folgenden Zwölftel;

die dritte Klasse aus den Niederstbesteuerten und umfaßt die übrigen neun Zwölftel der Bürgerschaft.

Wenn beim Übergang von der einen zur anderen Klasse mehrere im gleichen Maße besteuerte Bürger zusammentreffen, so werden die nach ihrem Wohnsitz im Stadtbezirk älteren Bürger vor den jüngeren in die höhere Klasse eingereiht. Läßt sich die Zahl der Bürger nicht durch 12 teilen, so werden die übrigbleibenden der niedersten Klasse zugeteilt. Jede der drei Klassen hat gemäß § 36 St.=O. für sich besonders den dritten Teil der Stadtverordneten zu wählen. Es findet jedoch dabei keinerlei Beschränkung der Wahl auf die einzelnen Klassen der Wahlberechtigten statt. Bei der Wahl entscheidet die relative Stimmenmehrheit der erschienenen Wahlberechtigten. Zur Teilnahme an der Wahl werden nur diejenigen zugelassen, welche in den zum Zwecke der Wahl jeweils anzulegenden Listen eingetragen sind. Diese wurden in Freiburg bisher von der städischen Revision aufgestellt, in Zukunft aber werden sie wie für die übrigen (Land= und Reichstags=) Wahlen von dem seit dem 1. April 1905 bestehenden städtischen Statistischen Amt angefertigt werden. Vor jeder Wahl werden die Wahlberechtigten durch besondere, von der Schutzmannschaft auszutragende und wieder einzusammelnde sogenannte Hauslisten von Haus zu Haus aufgenommen, in welche sich sämtliche in einem Haus wohnende männliche und 26 Jahre alte Gemeindebürger nach Namen, Beruf, Geburtstag, Aufenthaltsdauer in der Stadt und Selbständigkeitsbedingungen (entweder eigener Hausstand oder Gewerbe auf eigene Rechnung, oder Bezahlung einer ordentlichen direkten Staatssteuer von mindestens 20 Mk. jährlich) einzutragen haben. Von der Aufnahme ausgeschlossen bleiben diejenigen, bei welchen das Wahlrecht ruht. Hierauf werden die aufgenommenen Wähler alphabetisch geordnet und in eine

besondere Liste eingeschrieben. Nachdem die Nichtwahlberechtigten (wegen Entmündigung, Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte, Armenunterstützung, Konkurseröffnung, Umlagerückstände), von denen sich regelmäßig eine große Anzahl aufnehmen läßt, gestrichen sind, erfolgt die Eintragung der Umlagebeträge und alsdann die Aufstellung der eigentlichen Wählerliste nach den drei Wählerklassen. Während früher die fertiggestellte Liste gedruckt und als Beilage zum „Freiburger Tagblatt" (dem der Stadt gehörenden und für ihre Veröffentlichungen bestimmten Preßorgan) veröffentlicht wurde, sind bei den letzten Bürgerausschußwahlen im Jahre 1905 wie bei den Landtagswahlen im Jahre 1903 die Wähler von ihrer Aufnahme in die Listen mittelst eines besonderen gedruckten Schreibens (Postkarte) benachrichtigt worden, ein Verfahren, das sich insofern gut bewährt hat, als die Zahl derjenigen, welche Einsicht in die Wählerliste begehrten, auf ein Minimum herabgesunken ist, da naturgemäß nur die Gestrichenen oder aus irgendeinem Grunde bei der Uraufnahme Übergangenen die Listen jeweils einsehen wollten. Diese sind nach ihrer Fertigstellung acht Tage zur Einsicht der Beteiligten und Geltendmachung etwaiger Einsprachen auszulegen; von dieser Befugnis wurde jedoch bei den letzten Wahlen aus den angeführten Gründen nur verhältnismäßig wenig Gebrauch gemacht. Unzuträglichkeiten oder Mißstände haben sich bisher bei Aufstellung der Wählerlisten nicht ergeben. Die Wahl geschieht mittels geheimer Stimmgebung nach Maßgabe der §§ 6—13 der Städtewahlordnung vom 19. April 1901 und erfolgt für jede der drei Klassen besonders in den vom Stadtrat dazu bestimmten Räumen des Rathauses. Geleitet werden diese Wahlen von den von diesem Kollegium eigens dazu ernannten Wahlkommissionen. Die Wahlen wurden bisher nicht nach Stadtbezirken, sondern für die ganze Stadt an den anberaumten Terminen ausschließlich auf dem Rathaus vorgenommen. Vorschriften über die Berufung einer bestimmten Zahl von Hausbesitzern in die Gemeindevertretung kennt die Städteordnung nicht.

Das Wahlrecht ist nach der Umlageleistung abgestuft und für die drei Wählerklassen verschieden. Bei den im Jahre 1905 stattgehabten Stadtverordnetenwahlen betrug die Gesamtzahl der Wahlberechtigten 8037, welche an Umlage den Betrag von 661 523 Mk. 21 Pfg. aufbrachten. Auf die 669 (= 8,32 %) Wahlberechtigten der ersten Klasse entfiel eine Umlagesumme von 414 579 Mk. 88 Pfg. = 62,67 %, auf die 1338 (= 16,64 %) Wähler der zweiten Klasse eine solche von 169 146 Mk. 48 Pfg. = 25,57 % und endlich auf die 6030 (= 75,04 %) Wähler der dritten Klasse eine solche von 77 796 Mk. 85 Pfg. = 11,76 % des Gesamtumlagebetrags. Dieser plutokratische Charakter des Wahlrechts bildet schon lange einen

Stein des Anstoßes bei der sozialdemokratischen und Zentrumspartei, die beide darauf ausgehen, im Wege der Gesetzgebung eine Änderung der Klasseneinteilung herbeizuführen.

Wenn der § 35 St.-O. eine Abänderung im Sinne des vom Zentrum in der zweiten badischen Kammer im Frühjahr 1906 eingebrachten Antrages erführe, wonach die erste Klasse aus den Höchstbesteuerten zu bestehen und das erste Sechstel, die zweite Klasse aus den Mittelbesteuerten und die beiden folgenden Sechstel und die dritte Klasse aus den Niederstbesteuerten und die übrigen drei Sechstel der Bürgerschaft zu umfassen hätte, so würden in den einzelnen Klassen recht erhebliche Verschiebungen, sowohl hinsichtlich der Zahl der Wahlberechtigten, wie der Höhe ihrer Umlageleistungen eintreten. Der von der ersten Klasse aufzubringende Anteil an der gesamten Umlagesumme würde von etwa $^3/_5$ auf $^4/_5$ steigen, während der Anteil der zweiten Klasse von $^1/_4$ auf $^1/_6$ und derjenige der dritten Klasse von $^1/_8$ auf $^1/_{20}$ zurückginge.

Die Sozialdemokraten streben auch für die Gemeindewahlen ein allgemeines, gleiches und direktes Wahlrecht an, wie es das neue badische Landtagswahlgesetz vom 24. August 1904 geschaffen hat. Zur bevorstehenden Revision der badischen Städteordnung hat die sozialdemokratische Fraktion unterm 27. März 1906 in der zweiten Kammer folgende Anträge eingebracht:

1. Die Wahl der Stadtverordneten und Stadträte soll eine geheime, gleiche und direkte unter Anwendung des Proportionalwahlsystems sein.
2. Die Wahl der Oberbürgermeister und Bürgermeister soll in direkter, gleicher und geheimer Abstimmung durch die unter Ziffer 3 bezeichneten Wahlberechtigten vorgenommen werden.
3. Wahlberechtigt soll jeder deutsche Ortsangehörige sein, der bis zum Tage der Wahl das 21. Lebensjahr vollendet hat.
4. Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln sollen nicht wie bisher den Verlust des Wahlrechts nach sich ziehen.
5. Das Stadtverordnetenkollegium soll beschließende Behörde, der Stadtrat die beratende und ausführende sein. Dieser soll die Vorlagen für den Bürgerausschuß vorbereiten und die Verantwortung für die Ausführung der Beschlüsse des letzteren tragen. In den Stadtverordnetensitzungen sollen die Stadträte nur beratende Stimme haben.
6. Die Mitglieder des Stadtrats und der Verwaltungskommissionen sollen für ihren Zeitaufwand entsprechend entschädigt werden.
7. Alle drei Jahre soll eine Gesamterneuerung des Stadtverordneten- und Stadtratskollegiums stattfinden.

8. Die Einberufung und Leitung des Stadtverordnetenkollegiums soll durch den Vorstand erfolgen.
9. Die Ortspolizeiverwaltung soll vom Stadtrat geleitet werden.

Wenn auch dem Dreiklassenwahlrecht gewisse Mängel insofern anhaften, als es ausschießlich auf der Höhe der Umlageentrichtung beruht, obwohl die direkten Gemeindesteuern in abnehmendem Maße an der Bestreitung des Gemeindeaufwands beteiligt sind, — im Jahre 1890 z. B. machte die Umlage in Freiburg noch 28,9 %, im Jahre 1905 aber nur noch 24,4 % der Gemeindeeinkünfte aus; der Rest entfiel auf Einnahmen aus Liegenschafts-, insbesondere Waldbesitz, Kapitalien, wirtschaftlichen Unternehmungen (Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerk, Sparkasse, Straßenbahnen, Verlags- und Druckrecht des „Freiburger Tagblattes"), öffentlich-rechtlichen Gebühren und Beiträgen, Verbrauchssteuern (300 840 Mk.) — so ist auf der andern Seite doch auch wieder in Betracht zu ziehen, daß die Gemeinden nicht nur politische und soziale, sondern in erster Linie wirtschaftliche Gemeinwesen darstellen, die, mit einem weitgehenden Selbstverwaltungsrecht ausgestattet, die Rechte ihrer Bürger einigermaßen in Einklang mit ihren Steuerpflichten bringen müssen. Die Anträge der Sozialdemokratie aber gehen zu weit, als daß sie in absehbarer Zeit Aussicht auf Verwirklichung hätten.

Bei den letzten Bürgerausschußwahlen in Freiburg hatten die 2007 Wahlberechtigten der ersten und zweiten Klasse (ein Viertel sämtlicher Wähler) zwei Drittel und die übrigen 6030 (drei Viertel sämtlicher Wähler) der dritten Klasse nur ein Drittel der Stadtverordneten zu wählen. Diese Klasse war allerdings auch nur mit 11,76 % an dem Gesamtumlagebedarf der Gemeinde beteiligt, während die Steuerleistung der zweiten um über 7 % hinter der Drittelswahlberechtigung zurückblieb und diejenige der ersten Klasse dieselbe um über 29 % überstieg. Das Wahlrecht hat jedoch auch in Freiburg nicht, trotz seiner Mängel, zu einer einseitigen Klassenherrschaft geführt, vielmehr finden sich im Stadtparlament sämtliche drei größere Parteien, sowie die verschiedensten Berufe und Interessen vertreten. Die Verbesserungsbedürftigkeit des Gemeindewahlrechts ist allgemein anerkannt; eine Änderung desselben ist mit der Revision der Gemeinde- und Städteordnung von der Regierung und den Landständen in einer der nächsten Landtagssessionen in Aussicht genommen, allerdings nicht in dem weitgehenden Maße, wie die Sozialdemokratie es wünscht. Wir bringen im folgenden eine Darstellung der Einteilung der Wahlberechtigten nach Klassen und Umlagebeträgen, wie sie sich bei den Bürgerausschußwahlen vom Jahre 1887 bis 1905 ergeben haben.

Jahr	Gesamtzahl der Wahlberechtigten	Hiervon entfallen auf die			Umlagebeträge:							
					I. Klasse		II. Klasse				III. Kl.	
					Mindestbetrag		Höchstbetrag		Mindestbetrag		Höchstbetrag	
		I. Klasse	II. Klasse	III. Kl	Mk.	Pf.	Mk.	Pf.	Mk.	Pf.	Mk.	Pf.
1887	4396	366	732	3298	183	67	183	66	60	38	60	37
1893	5490	457	914	4119	180	98	180	97	54	96	54	95
1896	5937	494	988	4455	174	06	174	05	52	86	52	85
1899	6478	539	1078	4861	182	16	181	72	53	73	53	70
1902	7440	620	1240	5580	214	80	214	66	59	66	59	60
1905	8037	669	1338	6030	235	76	235	20	68	52	68	46

Interessant an dieser Übersicht ist, wie sich die Grenzen der von den einzelnen Klassen aufzubringenden Umlagebeträge verschoben haben, insbesondere seit Ende der neunziger Jahre durchweg erheblich in die Höhe gegangen sind.

Bis vor wenigen Jahren hatten sich die Gemeindewahlen in Freiburg noch — im Gegensatz zu Mannheim und Karlsruhe — im wesentlichen ohne politische Agitation vollzogen. Von Einführung der Städteordnung (1. Januar 1875) bis zum Jahre 1884 hatte das Zentrum auf dem Rathaus das Übergewicht; mit der Einführung des Zwölftelungssystems ging jedoch die politische Herrschaft im Bürgerausschuß auf die nationalliberale Partei über. Die erste und zweite Klasse (Höchst- und Mittelbesteuerte) waren bisher immer mit Angehörigen dieser Partei vertreten, während die dritte Klasse (Niederstbesteuerte) dem Zentrum verblieb. Die Sozialdemokraten machten sich erst bei den Bürgerausschußwahlen vom Jahre 1893 stärker bemerkbar, wo sie in der dritten Klasse 603 = 14 % der in jener Klasse abgegebenen Stimmen auf sich vereinigten. Bei den Erneuerungswahlen vom Jahre 1902 ging der von den beiden bürgerlichen Parteien aufgestellte Kompromißvorschlag durch, wonach den Sozialdemokraten durch freiwilliges Entgegenkommen dieser beiden Parteien zwei Sitze im Stadtverordnetenkollegium überlassen wurden, um auch diesen Gelegenheit zu bieten, ihr Interesse an der Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten besser als bisher zu betätigen. Eine außerordentlich lebhafte Agitation seitens der drei großen politischen Parteien setzte bei den letzten Bürgerausschußwahlen (1905) ein, bei denen allerdings auch schon einigermaßen die im Herbst bevorstehenden Landtagswahlen, die zum ersten Male nach dem allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrecht vorzunehmen waren, mitspielten. In den beiden ersten Klassen siegte mit großer Mehrheit die liberale Partei, in der dritten das Zentrum mit 1548 = 25,6 % der in

dieser Klasse abgegebenen Stimmen. Auf die sozialdemokratische Partei entfielen hierin 743 = 12,3 % und auf die liberale 800 Stimmen = 13,2 %, sodaß bei einem etwaigen Zusammengehen dieser beiden Parteien die Position des Zentrums auch in der dritten Klasse ernstlich gefährdet werden kann.

Wie bei den übrigen Stadtparlamenten, so werden auch in Freiburg die Stadtverordneten- und Stadtratsstellen mit Anhängern der siegenden Parteien besetzt und die politisch rührigeren Elemente naturgemäß dabei bevorzugt. Irgendwelche Nachteile oder sonstige unerwünschte Folgen haben sich bisher aus diesem System für die Fortführung der Stadtverwaltung nicht ergeben, da diese fast ausschließlich in den Händen des Oberbürgermeisters, der Bürgermeister und der Berufsbeamten liegt. Man kann daher auch nicht sagen, daß die Gemeindefortentwicklung sich nach einem bestimmten Parteiprogramm vollziehe, vielmehr wird der Gang der Stadtverwaltung als ein von parteipolitischen Bestrebungen und Rücksichten unbeeinflußter von allen Parteien anerkannt. Die Parteigegensätze haben allerdings in Freiburg auch noch nicht die schroffe Form im Bürgerausschuß angenommen wie in den beiden Industriestädten Mannheim und Pforzheim; sämtliche Parteien betrachten es vielmehr als ihre Hauptaufgabe, in friedlichem Zusammenwirken das Beste der Einwohnerschaft und der Stadt zu fördern.

Über die dem Bürgerausschuß vom Stadtrat zugehenden Vorlagen macht sich zunächst der von den Stadtverordneten allein ohne die Stadträte gewählte geschäftsleitende Vorstand schlüssig, der je nach Art und Bedeutung der Verhandlungsgegenstände schriftlich oder mündlich seine besonderen Anträge beim Stadtrat einbringt oder solche auch erst in der Sitzung selbst stellt. Die Abstimmung erfolgt in der Regel unbekümmert um die politische Parteiangehörigkeit lediglich nach dem freien Ermessen der Stadtverordneten; die politischen Gesichtspunkte treten gegenüber den wirtschaftlichen und sozialen fast ganz in den Hintergrund. Als Vertretungsorgan der steuerzahlenden Bürgerschaft ist sich der Bürgerausschuß in Freiburg stets seiner Pflicht des Maßhaltens bei Ausübung seines Geldbewilligungsrechts bewußt, indem er sowohl bei der Voranschlagsberatung, wie bei den anderen seiner Beschlußfassung unterliegenden Gegenständen, die Ausgaben eher zu beschränken sucht, als daß er über die vom Stadtrat angeforderten Kredite, wie es anderwärts bisweilen vorkommt, hinausgeht. Auch von einer Lähmung der Verwaltungsgeschäfte im letzten Jahre einer Wahlperiode kann hier nicht gesprochen werden, da eben die politische Zusammensetzung des Bürgerausschusses seit 20 Jahren nach jeder Erneuerungswahl im wesentlichen die gleiche bleibt und die Stadtverwaltung nach ihren erprobten, mit der Politik in keinem Zusammenhang stehenden Grundsätzen die Geschicke der Stadt mit Besonnen-

heit und Ruhe nach wie vor weiterführt, ohne daß sie deshalb einem vernünftigen, zeitgemäßen und gesunden Fortschritt auf allen Gebieten des kulturellen wie wirtschaftlichen Lebens weniger zugetan wäre als diejenigen anderer Städte mit starkem parteipolitischen Getriebe.

Die Einwohnerschaft bringt den städtischen Angelegenheiten große Aufmerksamkeit und reges Interesse entgegen, wobei sie sich zur Geltendmachung ihrer Wünsche und Beschwerden der einheimischen wie auswärtigen Presse bedient. Von den fünf Tageszeitungen stehen drei auf parteipolitischem Boden, während die beiden andern — darunter das amtliche Organ der Stadt selbst („Freiburger Tagblatt"), dessen Druck- und Verlagsrecht für die Summe von 36 500 Mk. an einen Privatunternehmer verpachtet ist — keinen ausgesprochenen Parteicharakter tragen. Wie die parteipolitische Konstellation selbst, so ist auch die Parteipresse nur von größerer Bedeutung bei den Wahlen zum Bürgerausschuß; auf dessen Entschließung aber übt sie keinen nennenswerten Einfluß aus. Die verschiedenen in der Stadt bestehenden Lokalvereine (Freiburg-Ost und Freiburg-Nord, Oberwiehre, Herdern, Haslach, Stühlinger und Wiehre mit je 200—260 Mitgliedern) suchen die Interessen ihrer Bezirke in der Presse wie in öffentlichen Versammlungen zur Geltung zu bringen. Ihre Anregungen und Fingerzeige werden von der Stadtverwaltung tunlichst berücksichtigt und berechtigten Wünschen die Erfüllung nicht versagt. Der Grund- und Hausbesitzerverein verfolgt wie die übrigen einheimischen Interessenvertretungen lediglich wirtschaftliche Zwecke. Die Hausbesitzer haben Gelegenheit genug, für ihre Interessen in den städtischen Kollegien einzutreten, da 4/5 der Stadtverordneten Hausbesitzer sind. Der früher bestandene Mieterverein hat sich vor einigen Jahren mangels hinreichender Beteiligung wieder aufgelöst.

Für die Interessen der kleinen Mieter hat die Stadt Freiburg am zweckmäßigsten selbst in der Weise gesorgt, daß sie als erste der deutschen Gemeinden schon anfangs der sechziger Jahre des vorigen Jahrhunderts mit der Erbauung von guten und billigen Wohnungen für die minderbemittelten Klassen der Bevölkerung (Arbeiter, untere Beamte, unselbständige Handwerker usw.) begonnen und ihre soziale Fürsorgetätigkeit in den letzten Jahrzehnten bedeutend erweitert hat. In den Jahren 1872/73 alsdann hat die Stadt die Errichtung von Wohnhäusern für kleine Leute durch die „Gemeinnützige Baugesellschaft" namhaft unterstützt, indem sie den Bauplatz zu einem sehr mäßigen Preis (3 Kreuzer pro Quadratfuß) stellte, das Gelände zu den Zwischenstraßen schenkte, die Zufahrtsstraßen auf eigene Kosten herstellen ließ und aus Mitteln der städtischen Sparkasse ein Dahrlehen von über 400 000 Mk. zu einem niedrigeren als üblichen Zinsfuß

gewährte. Im Jahre 1886 ist die Stadt ferner dazu übergegangen, den Bau von kleinen und billigen Wohnungen in eigene Regie zu übernehmen. Die Häuser wurden auf Rechnung der „Beurbarung" errichtet und vermietet und verblieben im Eigentum der Stadt, während die früher erstellten Wohngebäude allmählich in den Besitz von Privaten übergegangen waren. Nachdem zunächst in den Jahren 1886/87 32 Häuser mit 120 Zwei- und Dreizimmerwohnungen mit einem Kostenaufwand von 380 000 Mk. an der Beurbarungsstraße erbaut worden waren, folgte in den Jahren 1895—97 eine weitere Reihe von 16 Häusern mit 48 Wohnungen (260 000 Mk.) an der Ferrandstraße und in den Jahren 1899/1900 von 18 Häusern mit 54 Wohnungen (344 000 Mk.) an der Zunftstraße nach. Im ganzen also wurden von der Stadt 66 Häuser mit 222 Wohnungen und einem Aufwand von 984 000 Mk. errichtet. Für weitere 15 Häuser sind die Mittel von den städtischen Kollegien bereits bewilligt, sodaß deren Erbauung jederzeit in Angriff genommen werden kann, da der Prozentsatz der leerstehenden Wohnungen nach den Erhebungen vom 1. Dezember 1905 ein verhältnismäßig geringer ist, indem er sich auf nicht mehr als 2,5 % des gesamten Wohnungsbestandes beziffert. Auch das Unternehmen des vor einigen Jahren gegründeten „Freiburger Bauvereins" unterstützte die Stadt durch die Überlassung eines Bauplatzes zu einem ermäßigten Preis, wodurch demselben ein Geschenk von 26 000 Mk. gemacht wurde. Der Bauverein erstellte auf einem Grundstück einen Häuserblock mit 98 kleinen Wohnungen. — War die Stadtverwaltung so auf ein gutes und billiges Unterkommen der minderbemittelten Bevölkerungsschichten überhaupt bedacht, so ließ sie es auch an der Fürsorge für ihre eigenen Arbeiter und Beamten nicht fehlen. Im Jahre 1885 schon hatte sie drei Häuser mit 15 Wohnungen für die Bediensteten des städtischen Gaswerks erbaut. Nach Fertigstellung der Rieselfelderanlagen wurden sodann auch auf dem städtischen Rieselgut für das verheiratete und ledige Gesinde in den Jahren 1891—1893 gute Wohnungen mit einem Kostenaufwand von etwa 40 000 Mk. geschaffen. Für die Beamten der städtischen Straßenbahn wurden in den Jahren 1904/05 in vier Häusergruppen 48 Drei- und Vierzimmerwohnungen mit einem Kostenaufwand von 330 000 Mk. (ohne Grundstückspreis) erstellt, denen nach Verlegung der Höllentalbahn weitere 24 folgen werden. Das Bestreben der Stadtverwaltung, ihre Beamten, insbesondere die Subalternbeamten, in guten und billigen Wohnungen unterzubringen, geht noch weiter, indem vielfach Wohnungen in städtischen Gebäuden an solche Beamte gegen einen mäßigen Mietzins vermietet oder als Dienstwohnungen abgegeben werden. Gegenwärtig befinden sich außer den Straßenbahnbediensteten weitere 52 Beamte und Bedienstete

im Besitze von Dienst- und 34 erfreuen sich billiger städtischer Mietswohnungen.

Es wurde diese städtische Sozialpolitik etwas ausführlicher behandelt, um bei dem wirtschaftlichen Charakter der Stadt als Fremden- und Universitätsstadt darauf hinzuweisen, wie man in Freiburg bemüht ist, schon seit Jahrzehnten mit städtischen Mitteln den wirtschaftlich Schwachen in jeder Beziehung an die Hand zu gehen, indem die Stadtverwaltung, wenn Abhilfe nottut, von selbst vorgeht, ohne erst politische Agitationen oder soziale Strömungen irgendwelcher Art abzuwarten. Eine Schädigung oder Beeinträchtigung der Interessen der Gesamtheit oder einzelner Erwerbs- und Berufsstände ist dadurch noch nicht erfolgt.

Wie in den anderen Städten, so bildet auch in Freiburg die jährliche Beratung des vom Stadtrat aufgestellten Voranschlags der ordentlichen Einnahmen und Ausgaben die Haupttätigkeit des Bürgerausschusses. Der Vorstand der Stadtverordneten unterzieht den Voranschag einer gründlichen Vorprüfung und läßt etwaige Gegenanträge zu den einzelnen Positionen den Mitgliedern des Kollegiums vor oder während der Sitzung zugehen. Die Beratung erfolgt an dem vom Oberbürgermeister festgesetzten Termine in der Regel Ende April oder anfangs Mai und dauert gewöhnlich einen bis zwei Tage. Bei der Generaldebatte wie bei den einzelnen Voranschlagspositionen werden die städtischen Einrichtungen und ihre Verwaltung einer eingehenden Kritik unterzogen und von den wirtschaftlichen und sozialen Interessen-, Partei- und Bezirksvertretern ihre besonderen Wünsche und Beschwerden vorgebracht. Hinsichtlich seiner sozialen Zusammensetzung bietet der Bürgerausschuß ein getreues Spiegelbild des wirtschaftlichen Charakters der Stadt. Gewerbe, Industrie und Handel sind zur Zeit mit 68 Stadtverordneten = 58,1 % vertreten und daher bedeutend in der Mehrheit gegenüber den Privatiers (20 = 17,1 %), Bürgermeistern, Beamten und Lehrern (10 = 8,6 %), Ärzten und Rechtsanwälten (8 = 6,8 %), sonstigen freien Berufen (7 = 6 %), der Landwirtschaft und der Arbeiterschaft (je 2 = 1,7 %). In der Übersicht auf S. 169 geben wir eine Darstellung über die Zusammensetzung des Bürgerausschusses einschließlich der Stadträte nach dem Berufe der einzelnen Mitglieder in den letzten 25 Jahren.

Der hohe Prozentsatz der Berufslosen (17,1 %) hat in einer Rentner- und Fremdenstadt nichts auffallendes an sich; auch die Beamten und Lehrer, sowie die freien Berufsarten (31,3 %) sind verhältnismäßig stark vertreten, während die Landwirtschaft und Arbeiterschaft die schwächste Vertretung in den bürgerlichen Kollegien aufzuweisen haben. Ein Blick auf die vorstehende Entzifferung zeigt auch, daß in der Zusammensetzung des Bürgerausschusses

Die Bürgerausschußmitglieder der Stadt Freiburg i. Br. nach ihrem Beruf in den Jahren 1880, 1890, 1900 und 1905.

Beruf	1880	1890	1900	1905
Fabrikanten	15	16	19	18
Kaufleute u. Handeltreibende	19	20	17	15
Architekten u. Baumeister	2	7	6	7
Bankiers	3	4	3	2
Landwirte	1	1	2	2
Wirte (Hoteliers)	8	8	3	2
Handwerker u. sonstige Gewerbetreibende	28	21	24	24
Arbeiter	—	—	2	2
Privatleute	21	18	16	20
Lehrer u. Beamte	6	7	7	7
Ärzte	6	3	3	3
Rechtsanwälte	2	4	5	5
Bürgermeister	2	2	2	3
Sonstige freie Berufe	—	—	1	1
Sonstige	3	5	6	6
Zusammen	116	116	116	117

im Laufe des letzten Vierteljahrhunderts keine wesentlichen Verschiebungen stattgefunden haben. Mit der Entwicklung der Stadt kam das Baugewerbe mehr zur Geltung, dem jetzt sieben Gemeindevertreter gegenüber zwei im Jahre 1880 angehören; die Zahl der Wirte ist dagegen etwa im gleichen Verhältnis zurückgegangen. Eine unerhebliche Minderung haben auch die Gewerbetreibenden erfahren, wofür allerdings zwei Arbeiter Aufnahme in den Bürgerausschuß gefunden haben. Während früher in der Regel nur Ortsgebürtige als Stadtverordnete gewählt wurden, ist hierin seit Einführung der Städteordnung eine Änderung eingetreten, sodaß nunmehr ein nicht unerheblicher Prozentsatz der Mitglieder des Bürgerausschusses aus zugewanderten Elementen besteht. Genaue Zahlen können darüber nicht gegeben werden, aber Tatsache ist, daß mit der fortschreitenden wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt auch die soziale Gliederung ihrer Einwohnerschaft wesentlich umgestaltet wurde, was natürlich nicht ohne Einfluß auf die Zusammensetzung der Vertretung der Bürgerschaft bleiben konnte. Die Gemeindevertreter werden nicht ausschließlich aus der eigenen, sondern auch von anderen Klassen gewählt.

Wenn im Freiburger Bürgerausschuß auch die kapitalkräftigeren Elemente die überwiegende Mehrheit haben, so ist doch auch dem Mittelstand (Kleingewerbe) und der Arbeiterschaft die Möglichkeit nicht entzogen, ihre Wünsche und Anliegen durch ihre Vertreter in den städtischen Kollegien

zur Sprache zu bringen, sodaß wohl auf absehbare Zeit jede Gefahr einer einseitigen plutokratischen Interessenherrschaft ausgeschlossen ist.

Die städtische Finanzpolitik ist in Freiburg im wohltuenden Gegensatz zu anderen Städten dem politischen Parteigetriebe vollständig entrückt. Die Stadtverwaltung ist seit dem Dienstantritt des jetzigen Oberbürgermeisters (1888) bestrebt, eine möglichst solide und gleichmäßige Finanzgebarung durchzuführen und Schwankungen im Gemeindebudget durch Erhöhung oder Verminderung des Umlagefußes möglichst zu vermeiden; dieser hat sich vielmehr im Gegensatz zu allen anderen größeren badischen Städten in Freiburg seit einer Reihe von Jahren der größten Stabilität zu erfreuen. Er betrug vom Jahre 1885—1900 für je 100 Mk. Grund-, Häuser-, Gefäll- und Gewerbesteuerkapital 35 Pfg., für den gleichen Betrag der Kapitalrentensteuerkapitalien 8,8 Pfg. und bei den Einkommensteueranschlägen 1,05 Mk.; seit dem Jahre 1900 haben sich diese Sätze auf 40 Pfg. bezw. 1,20 Mk. erhöht, während der Kapitalrentensteuerfuß infolge der gesetzlichen Beschränkung auf höchstens 8,8 Pfg. gleich geblieben ist. Die folgende Tabelle illustriert die Höhe der Umlage in den größeren Städten Badens im Jahre 1905.

Es waren in diesem Jahre an Umlagen (Gemeindesteuern) zu bezahlen:

Städte	Von je 100 Mk. Grund-, Häuser-, Gefäll- u. Gewerbesteuerkapital Pfg.	Von je 100 Mk. der Einkommensteueranschläge Pfg.
Mannheim	53	159
Karlsruhe	43	129
Freiburg	40	120
Pforzheim	47	141
Heidelberg	50	150
Konstanz	70	210
Baden	53	159

Die Umlage auf das Kapitalrentensteuerkapital war in allen Städten gleich; sie betrug 8,8 Pfg. von 100 Mk.

Die Stadtverwaltung hat sich hinsichtlich ihrer Finanzwirtschaft in der Bürgerschaft allgemein großes Vertrauen und Anerkennung erworben, sodaß sie auch nach dieser Richtung hin bei Anforderung der nötigen Kredite für neue Stellen, städtische Einrichtungen oder Projekte der verschiedensten Art im Bürgerausschuß keinen Schwierigkeiten begegnet. Die Stadt verfügt gegenwärtig, was sich als ein glänzendes Zeugnis für ihre solide und

gewissenhafte Finanzgebarung darstellt, über einen Betriebsfonds von 400 000 Mk., der in der Hauptsache aus zurückgelegten Reservemitteln angelegt wurde und den Zweck hat, der Notwendigkeit einer Erhöhung der Umlage (Gemeindesteuern) im Falle des Eintritts von wirtschaftlich ungünstigen Konjunkturen eine Zeitlang wenigstens vorzubeugen und die Gleichmäßigkeit des städtischen Steuerfußes zu sichern. Die vom Stadtrat jährlich vorzunehmende Festsetzung desselben hat daher auch seitens des Bürgerausschusses noch keinerlei Beanstandung erfahren. Politische Manöver, wie sie in Mannheim bei den Erneuerungswahlen zum Bürgerausschuß im Jahre 1896 vorgekommen sind, wo dem Ansturm der linksstehenden Parteien eine sehr erhebliche städtische Einnahmequelle, nämlich das Oktroi auf Mehl, Teigwaren, Fische, Wild und Geflügel zum Opfer fiel, wären in Freiburg undenkbar. Die Gemeindeverbrauchssteuern erfreuen sich zwar auch hier keiner besonderen Beliebtheit, aber sie liefern von Jahr zu Jahr einen sich steigernden Beitrag zur Bestreitung der Ausgaben der Stadtwirtschaft, dessen Last von dem konsumierenden Publikum bei den niedrigen Sätzen kaum empfunden wird. Die Stadt erzielte im Jahre 1905 eine Reineinnahme aus dem Oktroi in Höhe von 300 455 Mk. = 7,2 % sämtlicher Einkünfte; der Ausfall derselben hätte eine Erhöhung der Umlage um 13 Pfg. zur Folge. Die bürgerlichen Kollegien anderer Städte werden sich hoffentlich die Erfahrungen Mannheims zum warnenden Beispiel gereichen lassen; denn die oktroipflichtigen Artikel wurden in der Folgezeit für die Konsumenten nicht billiger, sondern die Händler, Produzenten und Verkäufer hatten, was vorauszusehen war, den Vorteil von dieser unzweckmäßigen Maßnahme.

Während der Bürgerausschuß den Oberbürgermeister, die Bürgermeister und den Stadtrat wählt, ernennt der letztere, dem auch kraft Gesetzes die Bürgermeister angehören, sämtliche städtische Beamte. Die Genehmigung des Bürgerausschusses ist nach § 56a Ziff. 1 St.-O. nur zur Errichtung neuer ständiger Gemeindedienste und der dafür auszuwerfenden Gehälter, zur Anstellung von Gemeindebeamten oder -bediensteten auf länger als 12 Jahre erforderlich, sowie dann, wenn Beamte abweichend von den Bestimmungen der städtischen Dienst- und Gehaltsordnung angestellt werden sollen, was jedoch bis jetzt nur bei zwei Beamten vorgekommen ist. Über das die Beamtenverhältnisse der Stadt Freiburg regelnde Ortsstatut wird weiter unten noch das Nähere auszuführen sein. Die Wahl der Stadträte ist von ihrer politischen Stellung abhängig. Wie die einzelnen Parteien ihre Vertreter in den Bürgerausschuß entsenden, so werden in der Regel auch die älteren und erfahrenen Mitglieder desselben in das Stadt-

ratskollegium gewählt. Auf die Besetzung der städtischen Ämter hat der Bürgerausschuß keinen Einfluß; nur der Stadtrechner wird nach § 148 St.-O. auf Vorschlag des Stadtrats von dem Bürgerausschuß ernannt. Bei der Anstellung eines Beamten ist für den Stadtrat lediglich die Qualifikation des betreffenden Bewerbers maßgebend. Politische Gesichtspunkte spielen jedoch noch bei der Besetzung der Bürgermeisterposten insofern eine Rolle, als die beiden großen bürgerlichen Parteien (Nationalliberale und Zentrum) sich vor der Wahl durch den Bürgerausschuß über die politische Richtung des vom Stadtrat vorgeschlagenen Kanditaten genau informieren und etwaige Einwendungen vorbringen. Die drei gegenwärtig amtierenden Bürgermeister sind jeweils auf Grund einer besonderen Einigung zwischen den beiden maßgebenden Parteien gewählt worden. Die Bürgerausschußmitglieder und Stadträte erhalten wie die übrigen Stadtbürger Lieferungen für die Stadt übertragen, ohne daß sich hieraus oder infolge einer etwaigen Beteiligung an solchen Mißstände für die Stadt ergeben hätten.

III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

Die Stadtverwaltung ist gemäß § 8 St.-O. dem Stadtrat anvertraut. Er besteht nach dem Ortsstatut vom 16. November 1874 aus dem besoldeten Oberbürgermeister, zwei besoldeten Bürgermeistern (Beigeordneten) und 18 im Ehrenamt tätigen Stadträten. Die Bürgermeister sind die Stellvertreter und Amtsgehilfen des Oberbürgermeisters. Dieser führt, wie im Bürgerausschuß, so auch im Stadtrat den Vorsitz, bringt die Gegenstände zum Vortrag und die Beschlüsse des Stadtrats zum Vollzug. Er führt die Aufsicht über das Gemeindevermögen und leitet dessen Verwaltung, sowie die öffentlichen Bauten und Arbeiten der Gemeinde. Er verkündet und vollzieht die Gesetze, die allgemeinen und besonderen Verordnungen, sowie die Verfügungen der vorgesetzten Staatsbehörden und verfügt auf die Ersuchsschreiben anderer Behörden. Alle amtlichen Erlasse werden an ihn gerichtet und er unterzeichnet alle Ausfertigungen. Er allein in der Gemeinde ist berechtigt, den Bürgerausschuß zu einer Versammlung zu berufen. Jede andere Berufung ist bei Vermeidung einer angemessenen polizeilichen Strafe, insofern nicht die Handlung ein gesetzlich höher zu bestrafendes Verbrechen enthält, verboten. In dem Stadtrat und in dem Bürgerausschuß entscheidet seine Stimme, wenn, diese miteingerechnet, Stimmengleichheit entsteht. Gegen Gemeindebedienstete ist er befugt, Ordnungsstrafen bis zu 40 Mk. zu erkennen (§ 52 St.-O.). Ihm liegt auch die Geschäftsverteilung

unter die Bürgermeister und die Stadträte, sowie die städtischen Kommissionen und sonstigen Verwaltungsstellen ob. Die Verwaltung der Ortspolizei ist auf Grund des § 6 Abs. 2 St.=O. einer besonderen vom Staate aufgestellten Polizeistelle beim Gr. Bezirksamt übertragen.

Der Stadtrat beratschlagt und beschließt, und zwar in kollegialischer Form gemäß § 53 St.=O.:

1. über alle Angelegenheiten, die nach den Gesetzen und Verordnungen, sowie nach den Verfügungen der Staatsbehörden seinen Beratungen unterlegt werden;
2. über alle Angelegenheiten der Gemeinde;
3. über alles, was auf die Verwaltung, Vermehrung und Verwendung des Gemeindevermögens, sowie auf Stellung und Abhör der Gemeinderechnung Bezug hat;
4. über den Gehalt und die Anstellung des Gemeinde=Dienstpersonals.

Die Beschlüsse werden nach absoluter Stimmenmehrheit gefaßt. Zur Gültigkeit eines Beschlusses ist erforderlich, daß wenigstens mehr als die Hälfte der Mitglieder, den Vorsitzenden nicht eingerechnet, anwesend ist. Der Stadtrat versammelt sich in der Regel einmal wöchentlich, sofern nicht der Geschäftsstand außerordentliche Sitzungen als notwendig erscheinen läßt. Die Fortentwicklung der Gemeindeverhältnisse wird im wesentlichen vom Stadtrat, insbesondere von dessen Vorsitzenden, dem Oberbürgermeister, bestimmt, der infolge seiner hervorragenden Geschäftskenntnisse, langjährigen Erfahrung und Vertrautheit mit den zur Verfügung stehenden sachlichen und persönlichen Mitteln den Hauptfaktor im Gemeindeleben bildet.

Im Gegensatz zu den meisten anderen größeren badischen Städten hatte man in Freiburg schon anfangs der sechziger Jahre einen berufsmäßig vorgebildeten höheren Verwaltungsbeamten zum Bürgermeister gewählt, während gesetzlich erst durch die Novelle zur Städteordnung vom 20. Juni 1884 das Berufsbeamtentum in die Gemeindeverwaltung eingeführt wurde. Dem Oberbürgermeister und den Bürgermeistern wurde nunmehr gemäß § 19 d St.=O., sofern nicht für sie vorteilhaftere Bestimmungen durch besondere Vereinbarungen getroffen wurden, bei eintretender Dienstunfähigkeit, oder wenn sie nach abgelaufener Wahlperiode nicht wieder gewählt werden sollten, nach im ganzen achtjähriger Dienstzeit ein Anspruch auf ein Viertel, nach sechszehnjähriger auf die Hälfte und nach im ganzen vierundzwanzigjähriger Dienstzeit auf zwei Dritteile der Besoldung als Pension gewährt. Im Jahre 1871 wurde zum erstenmal ein höherer Finanzbeamter (Kreissteuerperäquator), der jedoch schon seit dem Jahre 1866 als Bürgermeister fungierte, zum Oberbürgermeister gewählt, während seine unmittelbaren Amtsvorgänger dem

Kaufmanns- bezw. Fabrikantenstand angehört hatten. Seit dieser Zeit werden die Bürgermeisterstellen in Freiburg nur von akademisch gebildeten, für den höheren Justiz- und Verwaltungsdienst befähigten Beamten bekleidet.

Die Besoldungsverhältnisse des Oberbürgermeisters und der Bürgermeister haben den veränderten Lebensverhältnissen entsprechend im Laufe der Zeit eine erhebliche Verbesserung erfahren. Der erste Berufsoberbürgermeister bezog vom 1. Januar 1875 ab einen Gehalt von 6000 Mk. nebst freier Dienstwohnung; bei der Wiederwahl im Jahre 1884 wurde derselbe auf 7000 Mk. erhöht. Nach seinem Austritt aus dem städtischen Dienst infolge leidender Gesundheit im Jahre 1888 bewilligte ihm der Bürgerausschuß einen Ruhegehalt von 4000 Mk. Die Besoldung des im Jahre 1871 gewählten Berufsbürgermeisters, der die Qualifikation für den höheren staatlichen Justiz- und Verwaltungsdienst besaß, betrug 1300 Gulden und später 4500 Mk. Der in den letzten Jahren gewaltig zugenommene Geschäftsstand auf allen Gebieten der städtischen Verwaltung machte die Errichtung einer zweiten Bürgermeisterstelle im Jahre 1904 zur Notwendigkeit, die mit einem höheren Kommunalbeamten besetzt wurde. Die Träger sämtlicher drei Bürgermeisterposten sind nunmehr Juristen. Die folgende Zusammenstellung gibt eine Übersicht über die Entwicklung der Gehaltsverhältnisse des Oberbürgermeisters und der Bürgermeister in den letzten 30 Jahren.

Bürgermeister	Bürgerausschuß-beschluß vom	Gehalt Mk.	Sonstige Bezüge
Oberbürgermeister	20. Dezember 1875	6 000	Dienstwohnung im Wertanschlag von 1000 Mk.
	25. Januar 1885	7 000	Desgleichen
	29. Mai 1888	8 000	Desgleichen
		V. 1. Jan. 1893 ab 9 000	Desgleichen
	27. November 1893	11 000	Desgleichen
	21. Juni 1897	14 000	Desgleichen
	31. Mai 1906	20 000	Desgleichen
I. Bürgermeister	20. Oktober 1884	4 500	
	1. Juli 1888	5 500	
	27. November 1893	8 000	
	29. Juli 1902	10 000	
		V. 29. Juli 1906 ab 11 000	
II. Bürgermeister	21. Oktober 1904	7 000	
		V. 1. Dez. 1908 ab 8 000	

Wie in den anderen größeren Städten, so ging auch in Freiburg die Gemeindeverwaltung immer mehr in die Hände des Oberbürgermeisters und seiner Beigeordneten, sowie des Berufsbeamtentums über. In ziemlich weitgehendem Maße werden aber hier auch noch den im Ehrenamt tätigen Stadträten für die einzelnen Sitzungen vom Oberbürgermeister Referate über die verschiedensten städtischen Verwaltungszweige, insbesondere die wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinde (Rieselguts- und Abfuhrverwaltung, Elektrizitätswerk und Straßenbahn, Gas- und Wasserwerk, Stadtgarten und Sammlungen usw.) übertragen, ein Verfahren, das sich bei dem Vorhandensein zahlreicher befähigter Kräfte im Stadtratskollegium für die Stadtverwaltung bisher auf das beste bewährt hat. Der Stadtrat setzt sich außer dem Oberbürgermeister und den beiden Bürgermeistern gegenwärtig zusammen aus: 6 Privatiers, 4 Fabrikanten, 2 Rechtsanwälten und je einem Wirt, Universitätsprofessor, Verlagsbuchhändler, Bankier, Architekten und Handwerksmeister. Die Stadträte werden gemäß § 18 St.-O. wie die Stadtverordneten auf sechs Jahre gewählt; alle drei Jahre scheidet die Hälfte aus und wird durch neue Wahlen ersetzt. Die Ausscheidenden können wiedergewählt werden. Von den gegenwärtigen Mitgliedern gehört die Hälfte schon länger als eine, sieben länger als zwei und einer länger als vier Wahlperioden dem Stadtratskollegium an. Wenn die Stadträte auch keine vollständige fachmännische Ausbildung erlangen, so erwerben doch die meisten von ihnen eine Fülle von Kenntnissen und Erfahrungen, die sie im Dienste der Allgemeinheit auch später auf allen Gebieten recht gut verwerten können. Manche gemeinnützige Gemeindetätigkeit, welche früher in der Form des Ehrenamts ausgeübt wurde, kann heute bei den verwickelteren und vielfach auch schwierigeren öffentlichen Aufgaben in dieser Art nicht mehr besorgt werden; das Ehrenamt mußte fast durchweg durch das Berufsamt ersetzt werden, sodaß sich jenes immermehr in das leitende städtische Verwaltungskollegium zurückgezogen hat. Einige wenige ältere Stadträte, die jetzt als Privatiers aus ihren Renten leben und sich auf Grund ihrer langjährigen Mitarbeit auf gewissen Verwaltungsgebieten eine große Geschäftskenntnis erworben haben, besorgen ihre Verwaltungszweige wie Schulwesen, städtische Sammlungen, Stadtgarten, Volksküche usw. weiter; im übrigen bereiten die Bürgermeister und die städtischen Beamtungen die Geschäfte des Stadtrats bis zur fertigen Antragsstellung vor.

Neue Ideen und Probleme auf sozialpolitischem, wie wirtschaftlichem und künstlerischem Gebiet werden in der Regel vom Oberbürgermeister angeregt, nach seinen Direktiven in den städtischen Kollegien weiterverfolgt und durch die zuständigen städtischen Stellen erledigt. Ober-

bürgermeister und Bürgermeister, die nach Ablauf ihrer neunjährigen Wahlperiode bis jetzt immer wieder aufs neue gewählt worden sind, besitzen allein den zur ersprießlichen Leitung des Gemeinwesens erforderlichen Überblick über den weitverzweigten städtischen Verwaltungsapparat und weisen der ganzen Fortentwicklung ihre Bahnen. Die Stadtverwaltung konzentriert sich im Oberbürgermeister, der auf Grund seiner achtzehnjährigen praktischen und wissenschaftlichen Erfahrungen die Gemeindeverhältnisse bis ins einzelne genau kennt und den Gang der Gemeindeverwaltung bestimmt. Ihm sind alle Gemeindebediensteten unterstellt und er beaufsichtigt die einzelnen Verwaltungszweige. Nach den Bestimmungen der Städteordnung, wie nach der Natur der Sache trägt er die Verantwortung für die ganze Selbstverwaltung, sodaß er sich auf allen Gebieten derselben mit der Geschäftsbesorgung in steter Fühlung erhalten muß.

Von den Verwaltungsangelegenheiten können heute nur noch die wichtigeren dem Stadtratskollegium unterbreitet werden, da der umständliche Geschäftsgang sonst zu viel Zeit und Arbeitsaufwand erforderte, ohne daß der Stadt hierdurch selbst irgendwie besser gedient wäre. Für die bedeutenderen städtischen Verwaltungszweige sind besondere Kommissionen eingesetzt, deren Einrichtung und Wirkungskreis durch Ortsstatut näher geregelt ist. In manchen Angelegenheiten sind sie zur selbständigen Erledigung befugt, während sie andere Sachen dem Stadtrat nur zur Entschließung vorzubereiten haben. Diese Kommissionen und sonstigen Verwaltungsstellen bestehen vorwiegend aus Mitgliedern des Stadtrats und Bürgerausschusses, aber auch andere geeignete Personen aus dem Kreise der Stadtbürger werden zugezogen in richtiger Würdigung dessen, daß dieselben in inniger Fühlung mit den tatsächlichen Verhältnissen stehen und mit mancher guten Anregung der Gemeindeverwaltung an die Hand gehen können.

Wenn auch die für kleinere städtische Verhältnisse vorgesehenen Bestimmungen der Städteordnung vielfach veraltet sind, so haben sich hieraus bis jetzt noch keine wesentlichen Mängel ergeben, da sich die städtischen Verwaltungsorgane, ohne dem Gesetz selbst einen Zwang anzutun, stets durch geeignete Mittel und Wege zu helfen wußten. Wie bei allen Gesetzesvorschriften kommt es auch bei der Städteordnung weniger auf die Zahl und den Umfang der Paragraphen, als vielmehr auf den Geist an, in welchem dieselbe gegenüber der Bürgerschaft gehandhabt wird.

Entsprechend der Entwicklung der Stadt nach außen und durch die Vermehrung und Kompliziertheit ihrer Aufgaben verursacht haben sich auch innerhalb der Gemeindeverwaltung selbst, insbesondere hinsichtlich der Aus-

gestaltung des Beamtenkörpers im Laufe der letzten Jahrzehnte erhebliche Änderungen vollzogen. Während die Städteordnung nur den Oberbürgermeister, die Bürgermeister, den Ratschreiber und den Stadtrechner als Normalbestand kennt, haben inzwischen die städtischen Amtsstellen mit der Steigerung des Tätigkeitsbereichs der Gemeindeverwaltung sowohl an Zahl, wie an Umfang eine wesentliche Vermehrung und Erweiterung erfahren. Im Jahre 1870 waren in der Stadtverwaltnng 32 Beamte tätig, welche im ganzen 50 290 Mk. an Gehältern bezogen, im Jahre 1905 dagegen 331, welche einen Besoldungsaufwand von 687 553 Mk. erforderten. In der folgenden Tabelle geben wir eine Darstellung über die Zahl der Beamten und deren Verteilung auf die einzelnen städtischen Verwaltungszweige in den letzten 25 Jahren.

Verwaltungszweige	Zahl der Beamten jedes Dienstzweiges im Jahre				
	1880	1890	1896	1900	1905
Zentralverwaltung	9	11	12	13	21
Kassen- u. Rechnungswesen	7	8	9	13	15
Stiftungen	—	—	4	4	5
Archiv, Bibliothek u. Sammlungen	—	—	1	3	7
Standesamt, Grundbuchamt, Rechtspflege u. Statistik	6	9	11	17	24
Schulwesen	3	5	7	10	15
Armen- u. Krankenpflege, Krankenversicherung	5	7	14	16	25
Bäder, Desinfektion, Gesundheitskontrolle	—	—	1	2	3
Friedhöfe	1	1	1	4	4
Hochbauamt	} 20	6	7	7	11
Tiefbauamt (Straßenreinigung) u. Abfuhrverwaltung		22	23	27	28
Landwirtschaftliche u. Parkverwaltung	2	10	10	12	12
Märkte, Eichwesen, Verbrauchssteuerverwaltung	—	6	8	12	12
Gas- u. Wasserversorgung	2	11	12	18	30
Schlacht- u. Viehhof	—	5	6	7	11
Elektrizitätswerk u. Straßenbahnen	—	—	—	6	74
Feuerschutz u. -Versicherung	2	2	2	3	4
Theater u. Festhalle	2	5	6	7	9
Sparkasse u. Leihhaus, Beurbarungsverwaltung	4	8	8	8	9
Forstverwaltung	3	11	11	10	10
Arbeitsamt	—	—	—	1	2
Zusammen	66	127	153	200	331

Als durch die neuere Reichs- und Staatsgesetzgebung, durch den gewaltigen Aufschwung von Handel, Industrie und Verkehr der starke Massenzudrang in die Städte erfolgte, erwiesen sich in diesen bald auch die für die ursprünglichen Beamtenverhältnisse bestehenden Normen nach allen Richtungen

hin als unzureichend. Durch die von der ganzen neueren Entwicklung den Städten zugewiesene hervorragende Stellung im Kultur- und Wirtschaftsleben wurden die von ihnen zu lösenden Aufgaben so erhöht und vermehrt, daß mit den alten bescheidenen Einrichtungen und Amtsstellen nicht mehr auszukommen war. Wie der Staat, so unterschied auch die Stadt zwischen den eigentlichen Beamten und sogenannten Bediensteten. Bei einer kleinen Zahl von höheren Beamten waren ihre Rechtsverhältnisse durch Vertrag fest geregelt, während diejenigen aller anderen ähnlich wie bei den früheren sogenannten niederen Staatsbediensteten einer besonderen Normierung entbehrten, sodaß ihre Vertragsverhältnisse jederzeit geändert werden konnten. Gerade bei der letzteren Kategorie von Gemeindedienern fehlten bisher insbesondere auch bestimmte Vorschriften über ihre Bezahlung, welche häufig in der Weise bewerkstelligt wurde, daß den betreffenden Beamten an Stelle einer direkten Gehaltsaufbesserung eine Entschädigung für sogenannte Nebenbeschäftigungen (z. B. für die verschiedenartigen Tätigkeiten in den Kommissionen usw.) gewährt wurde.

Die Grundlage des heutigen Beamtenrechts der Stadt Freiburg bildet das Ortsstatut vom Jahre 1891. Die äußere Veranlassung dazu gab das Vorgehen der badischen Regierung, welche durch Gesetz vom 24. August 1888 die Rechtsverhältnisse der staatlichen Beamten in einer allen modernen, insbesondere sozialen Anforderungen entsprechenden Weise geregelt hat. Diese Gelegenheit benutzte die Stadt Freiburg, nachdem schon in einem aus der Mitte des Bürgerausschusses gekommenen Initiativantrag vom Jahre 1882 — in der Hauptsache gegen den Willen des Stadtrats — die Einsetzung einer Kommission behufs Ausarbeitung eines Ortsstatuts für die städtischen Beamten verlangt worden war, zu dem auf dem badischen Städtetag im Jahre 1889 in Bruchsal gestellten Antrag: „Es möge im Hinblick auf die grundsätzliche Gleichheit der Verhältnisse in den größeren badischen Städten auch die gemeinschaftliche Lösung der Beamtenfrage versucht und zu diesem Zweck eine Unterkommission des Städtetags mit den Vorarbeiten beauftragt werden.“ Dem Antrag wurde stattgegeben und, nachdem die Kommission zwei Sitzungen in Freiburg, zwei in Baden und eine in Mannheim abgehalten hatte, die von ihr entworfene Dienst- und Gehaltsordnung auf dem Städtetag in Pforzheim im Dezember 1890 ohne nennenswerte Änderungen angenommen. In das Beamtenstatut wurden in Freiburg auch die Mitglieder des städtischen Orchesters, sowie die Beamten der Sparkasse und der weltlichen Ortsstiftungen aufgenommen. Die wesentlichsten Grundsätze desselben sind kurz folgende:

Die Rechte und Pflichten der Gemeindebeamten wurden im allgemeinen

nach Maßgabe derjenigen für die Staatsbeamten normiert und die prinzipielle Gleichstellung untereinander herbeigeführt. Eine zehnjährige Probezeit, innerhalb deren der Beamte jederzeit auf dem Wege der einfachen Kündigung entlassen werden kann, sollte der Stadt als Mittel dienen, unfähige Elemente wieder auszuscheiden. Die größte Verbesserung in der Stellung der Beamten bedeutete die Gewährung eines Anspruchs auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung. Die Bewilligung des Ruhegehalts war nicht neu, sondern auch schon seither sowohl allen höheren Beamten vertragsmäßig zugestanden, als auch freiwillig durch besondere Entschließung fast immer gewährt worden, wenn ein Bediensteter längere Zeit der Stadt treu und gewissenhaft gedient hatte. Bei der Einführung der Hinterbliebenenversorgung ging der Stadtrat von der richtigen Erwägung aus, daß die Gehälter der Beamten nicht so reichlich bemessen seien, daß denselben bei einer ihrer Stellung und ihrem Ansehen entsprechenden Lebensführung ermöglicht wäre, beträchtliche Ersparnisse zurückzulegen oder sich für ihre Angehörigen in hohe Lebensversicherungen einzukaufen. Die Beamten sollten aber diese Wohltaten vorerst nicht umsonst erhalten, vielmehr an den Lasten derselben mittragen helfen, indem sie 3 % ihres Diensteinkommens an die neu zu gründende Pensions-, Witwen- und Waisenkasse zu entrichten hatten. Bei der Bemessung der Anfangs- und Höchstgehälter nahm man ebenfalls auf die entsprechenden Sätze des Staatstarifs tunlichste Rücksicht. Das Zulagesystem wurde im Gegensatz zum Staat, welcher den Höchstgehalt in verschiedenen, nämlich in 13, 15, 18, 20 und mehr Jahren erreichen ließ, einheitlich in der Weise geregelt, daß der Höchstgehalt in 20 Jahren von der Anstellung an in 10 Zulageportionen von je 10 % des Unterschieds zwischen Anfangs- und Höchstgehalt erlangt wird. Einer Reihe von Bediensteten wurde die Möglichkeit eröffnet, nicht nur innerhalb ihrer Klasse vorzurücken, sondern auch in eine höhere Stufe aufzusteigen, was einen nicht unwichtigen Ansporn zur eifrigen Pflichterfüllung bildete. Den Beamten wurde aber auf das Vorrücken im Gehalt kein Recht, sondern nur eine Aussicht eingeräumt, welche ihnen jederzeit durch einfache Entschließung dann entzogen werden kann, wenn sie sich einer Pflichtverletzung gegenüber der Stadt schuldig machen sollten.

Die früher gewährten Remunerationen kamen nach Einführung der Gehaltsordnung in Wegfall. Es sollten bei ausreichender Bezahlung und günstiger Lebensstellung die höchsten Anforderungen an die Beamten gestellt werden können. Das Beamtenstatut, welches sich nunmehr seit 15 Jahren in Wirksamkeit befindet, hat sich im allgemeinen gut bewährt und sowohl für die Beamten, wie für die bürgerlichen Kollegien als eine wahre Wohltat erwiesen.

Bei der im Jahre 1897 vorgenommenen Revision der Dienst- und Gehaltsordnung erfuhr der § 59 derselben eine dahingehende Änderung, daß im Falle der Auflösung des Dienstverhältnisses eines Beamten, sei es durch freiwilligen Dienstaustritt, Kündigung seitens der Stadtgemeinde oder durch Dienstentlassung, wenn ihm nicht ein Ruhe- oder Unterstützungsgehalt bewilligt worden ist, die zur Pensions-, Witwen- und Waisenkasse einbezahlten Beiträge ohne Zins zurückvergütet werden. Die gleichen Rückerstattungen sollten an die hinterbliebene Witwe und an die versorgungsberechtigten Kinder eines Beamten erfolgen, welcher vor Ablauf der ersten zehn Dienstjahre gestorben ist; es sei denn, daß den Hinterbliebenen ein Unterstützungsgehalt zugestanden wird. Nachdem ferner durch Gesetz vom 9. Juli 1894 eine gründliche Aufbesserung der staatlichen Gehaltsverhältnisse, hauptsächlich der mittleren und unteren Beamten, stattgefunden hatte, konnte auch die Stadt Freiburg mit dem gleichen Vorgehen nicht mehr länger zurückhalten. Die Beamten der Heiliggeistspital-Verwaltung und der übrigen dort vereinigten Stiftungen wurden wie diejenigen der klinischen Stiftungen mit Zustimmung der oberen Staatsbehörden in das Beamtenstatut übernommen. Eine Reihe von Beamten wurde in höhere Klassen befördert und die Gehälter der mittleren und unteren Kategorien, sowie der Mitglieder des städtischen Orchesters entsprechend den Sätzen des Staatsbeamtentarifs erhöht. Der der Stadt hierdurch entstandene sofortige Mehraufwand belief sich auf 12 758 Mk. Schließlich wurden noch die Lehrerinnen an der Frauenarbeitsschule unter Abteilung C des Gehaltstarifs in das Beamtenstatut einbezogen.

Die im Jahre 1901 vorgenommenen Änderungen desselben brachten eine anderweite Regelung der Zulagen in der Richtung, daß dieselben bei allen Beamten auf einen Termin fällig werden (1. Januar der Jahre mit ungerader Jahreszahl), und neue Bestimmungen über den immer häufiger notwendig werdenden Übertritt vom Staats- in den Gemeindedienst. Die Dienstzeit sollte ferner, statt wie bisher erst vom 25., in Zukunft schon vom vollendeten 20. Lebensjahre ab bei der Pensionierung und Reliktenversorgung in Anrechnung kommen. Die Pensionen waren bisher auf eine Höchstsumme von 3500 Mk. und das Witwengeld auf eine solche von 1500 Mk. beschränkt. Diese Beschränkungen wurden aufgehoben und für die Pensionen das Steigen bis zu 75 % und die Witwenunterstützung bis zu 30 % des Einkommens ermöglicht. Die dreiprozentigen Beiträge der Beamten zur Pensions-, Witwen- und Waisenkasse wurden wie bei den Staatsbeamten fallen gelassen. Da sich die ganze Lebensführung in der Stadt in den letzten Jahren wesentlich verteuert

hatte, so erwies sich eine durchgreifende Erhöhung der Minimal- und Maximalsätze, sowie der Zulagebeträge als notwendig, während an dem System der zwanzigjährigen Zulagefrist festgehalten wurde. Um die Vorstände der technischen Ämter mehr als bisher an den städtischen Dienst zu fesseln, wurden ihnen besondere Funktionszulagen in der Art gewährt, daß dieselben ohne Rücksicht auf die übrigen Gehaltssätze nach vier Vorstandsjahren 400 Mk. und nach je weiteren drei Jahren 300 Mk. bis zum Höchstbetrage von 1000 Mk. neben ihrem ordentlichen Gehalt als nicht pensionsberechtigtes Diensteinkommen erhielten. Mit Rücksicht auf die Übungen des Staates und der anderen Korporationen, welche denjenigen Beamten, die einen erheblichen und besonders lebhaften Kassenverkehr zu bewältigen haben, für Geldverluste bis zu einer gewissen Höhe Nachsicht erteilen, wurden auch den städtischen Kassenbeamten mäßige Aversen für Geldeinbußen bewilligt. Die Mitglieder des städtischen Orchesters erhielten eine sogenannte Kleidergeldentschädigung zugestanden. Der durch diese Revision der Stadtkasse erwachsene Mehraufwand betrug 63 753 Mk.

Gleichzeitig mit der Regelung der Gehaltsverhältnisse der städtischen Beamten wurde auch im Jahre 1901 die Bezahlung der Volksschullehrer mittels Änderung des Ortsstatuts vom Jahre 1893 in entsprechender Weise neu geordnet. Außer der Aufhebung der Beiträge zur Pensions-, Witwen- und Waisenkasse wurden die Anfangsgehälter auf 2100 und die Höchstgehälter auf 3600 Mk. erhöht und die Erreichung der letzteren nicht erst nach 24 Dienstjahren, sondern mittels höherer Zulagen schon mit 20 wie bei den städtischen Beamten in Aussicht gestellt. Auch die Hauptlehrerinnen, Unterlehrer und Unterlehrerinnen, sowie die Lehrerinnen an der höheren Mädchenschule (Anfangsgehalt 1700 Mk. — Höchstgehalt 2600 Mk.) wurden in entsprechender Weise besser gestellt. Außerdem erhielten die an städtischen Volksschulen angestellten Hauptlehrer und Hauptlehrerinnen, wenn sie als solche zur Zeit ihrer Versetzung in den Ruhestand zehn Jahre lang ununterbrochen im Dienste waren, schon seit dem Jahre 1897 aus der städtischen Pensions-, Witwen- und Waisenkasse einen Zuschuß zu dem aus der Staatskasse ihnen zufließenden Ruhegehalt zugestanden. Dieser Zuschuß sollte 30 % derjenigen Summe betragen, welche sich durch Abzug des staatlichen Einkommensanschlags des Lehrers von dem ihm unmittelbar vor der Versetzung in den Ruhestand aus städtischen Mitteln bewilligten dienstlichen Gesamteinkommen mit Ausschluß etwaiger Honorare für die Überstunden ergäbe, und sich mit jedem vollendeten weiteren Dienstjahr um 1½ % jener Summe bis zum Höchstbetrage von 75 % erhöhen. Die Hinterbliebenenversorgung wurde ebenfalls in ähnlicher

Weise wie bei den städtischen Beamten geregelt. Die an den städtischen Volksschulen angestellten Lehrer befinden sich in einer eigentümlichen Stellung zwischen Staat und Gemeinde. Zweifelsohne würden die Volksschullehrer, wenn sie eigentliche städtische Beamte wären, hinsichtlich ihrer Gehaltsverhältnisse eine Stellung und Abstufung einnehmen, welche die heutige im Hinblick auf die Bedeutung dieses Standes noch erheblich übertreffen würde. Der ganze Stand strebt aber gegenwärtig mit aller Gewalt die vollständige Unterstellung unter das Staatsgesetz und den Staatsbeamtentarif an und gleicht in seiner Stellung zur Stadt der städtischen Beamtenschaft nur dadurch, daß die Anstellung wenigstens der Hauptlehrer und Hauptlehrerinnen durch die Stadt selbst erfolgt. Der bisherige Ausweg, dieser eigentümlichen Stellung auch in der Bezahlung durch freiwillige Regelung ihrer Gehaltsverhältnisse seitens der Stadt Ausdruck zu verleihen, hat sich im allgemeinen bewährt und ist auch von allen andern Städten beibehalten worden.

Die neueste Revision der Dienst- und Gehaltsordnung vom Frühjahr 1906 bedeutete wiederum einen gewaltigen Schritt vorwärts auf dem Gebiete der sozialen Fürsorgetätigkeit für die städtischen Angestellten, indem deren Gehalts- und Lohnverhältnisse der gesteigerten Lebenshaltung entsprechend durchweg wesentliche Verbesserungen erfuhren. Neuaufgenommen in die Dienstordnung wurde die Bestimmung, daß Beamte, welche eine Dienstzeit von mindestens 35 Jahren bei der Freiburger Stadtverwaltung zurückgelegt und sich durch hervorragende Dienstleistungen besonders verdient gemacht haben, vom Stadtrat ausnahmsweise für ihre Person in die nächst höhere Gehaltsklasse versetzt werden können; die Amtsstellen selbst aber sollen in ihrer bisherigen Klasse verbleiben, deren Sätze bei einer Neubesetzung wieder in Kraft treten. Die Anfangs- und Höchstgehälter wurden bei allen Klassen erhöht und jedem Beamten wurde eine außerordentliche Zulage in der Höhe einer tarifmäßigen ordentlichen Zulage, jedoch nicht unter 100 Mk., gewährt. Die in eine höhere Gehaltsklasse versetzten Beamten erhielten außerdem eine Beförderungszulage von 50—300 Mk. Beamten, welche in ihrer bisherigen Klasse verblieben und durch die außerordentliche Zulage den neuen Anfangsgehalt nicht erreichten, wurde der noch fehlende Betrag, jedoch nur bis zur Höhe einer Beförderungszulage, gewährt. Der bisherige Fristenlauf für die regelmäßigen Zulagen wurde durch die vorgenannten Bewilligungen nicht unterbrochen.

Auch das Ortsstatut betreffend die Verhältnisse des gesamten Volksschulwesens der Stadt Freiburg vom 11. Januar 1893 erfuhr entsprechende Änderungen. Alle Hauptlehrer erhielten auf 1. Januar 1906 eine außer-

ordentliche Zulage von 180 Mk., die Hauptlehrerinnen eine solche von 150 Mk. bewilligt. Der Anfangsgehalt der ersteren wurde auf 2400 Mk., der Höchstgehalt auf 4200 Mk. erhöht und soll in der Weise mit 20 Dienstjahren erreicht werden, daß nach je zwei Jahren eine Zulage von 180 Mk. fällig wird; für die letzteren betragen die betreffenden Gehaltssätze nunmehr 2100 Mk. bezw. 2800 Mk. und die Zulagen 150 Mk.

Die Rechtsverhältnisse der Stadtarbeiter (ihre Anstellung, Entlassung, Dienstleistung, Pensionierung und Hinterbliebenenversorgung) wurden im Jahre 1900 in einer den Grundsätzen des Beamtenstatuts nachgebildeten Weise geordnet. Hinsichtlich der Bezahlung der Stadtarbeiter bestanden bislang dieselben Zustände der Festsetzung und Ordnung von Fall zu Fall und für jede Beamtung für sich allein, wie sie bis zum Jahre 1891 bei der Beamtenschaft geherrscht hatten; aber auch hier machte sich mit der Zeit immer mehr das natürliche Bedürfnis geltend, zur Vermeidung einer scheinbaren Willkür durchgreifende Grundsätze aufzustellen, nach welchen die Lohnzahlung der Stadtarbeiter im einzelnen Fall zu erfolgen hat. Nach ihrer Bedeutung, Wertung und Vorbildung wurden dieselben in 7 Klassen eingeteilt, und zwar so, daß ein gewisses Aufrücken in diesen ermöglicht ist. Mit diesem Klassensystem verbindet sich aber ähnlich wie bei dem Gehaltstarif der Beamten der Grundsatz, daß der Stadtarbeiter, auch wenn er in seiner Stelle verbleibt, schon durch die Dauer seiner Dienstzeit die Aussicht auf Erhöhung seines Lohnes erwirbt. Der höchste Lohnsatz wird in 12 Jahren erreicht. Doch bleibt dann immer noch die Möglichkeit des Aufrückens in eine höhere Lohnklasse übrig. Die Pensionierung und Hinterbliebenenversorgung vollzieht sich im wesentlichen nach den gleichen Vorschriften wie bei den städtischen Beamten. Nach der im Frühjahr 1906 vorgenommenen Revision der Satzungen betreffend die Rechtsverhältnisse der Stadtarbeiter ist zur Kündigung eines Dienstvertrages mit einem Arbeiter, welcher mehr als fünf Jahre gedient hat, oder wenn ein solcher dem städtischen Arbeiterausschuß angehört, in welchem Falle an die Stelle der sonst vierzehntägigen eine dreimonatliche Kündigungsfrist tritt, die Zustimmung des Stadtrats erforderlich.

Die durchschnittliche Arbeitszeit wurde auf 10 Stunden ohne die Pausen festgesetzt. Am Weihnachtsabend, Karsamstag und Samstag vor Pfingsten endigt die Arbeit ohne Abzug am Lohn eine Stunde früher als an den Wochentagen. Arbeiter, welche besonders schwierige, nicht regelmäßig wiederkehrende Arbeiten zu verrichten haben, erhalten eine besondere Vergütung bis zu 30 % ihres Tagelohns, solche, welche an entlegenen Arbeitsplätzen beschäftigt und daher gezwungen sind, das Mittagessen auswärts

einzunehmen, eine tägliche Zulage bis zu einer Mark und endlich die Ofenarbeiter des Gaswerks in der Zeit vom 15. Mai bis 15. September, wenn das Thermometer 25° Celsius im Schatten zeigt, eine Sommerzulage von 20 Pfg. für die Schicht. Für alle in die Woche fallenden Feiertage einschließlich Kaisers- und Großherzogsgeburtstag wird die Hälfte des Tagelohns ausbezahlt, vorausgesetzt, daß der Arbeiter an den in die betreffende Woche fallenden Werktagen gearbeitet hat oder seine Verhinderung eine unverschuldete war. Arbeiter, welche an diesen Tagen zur Arbeit verpflichtet sind, erhalten den anderthalbfachen Tagelohn. Wenn ein Stadtarbeiter nach einjähriger Dienstzeit erkrankt, so wird ihm der volle Lohn unter Abzug des statutenmäßigen Krankengeldes der verpflichteten Krankenkasse ausbezahlt. Stadtarbeiter mit einer Dienstzeit von weniger als fünf Jahren erhalten den Krankenlohn in einem Kalenderjahr höchstens auf die Dauer von 90 Tagen; solche mit einer Dienstzeit von fünf und mehr Jahren höchstens auf die Dauer von 180 Tagen. Wird ein Stadtarbeiter mit eigenem Haushalt zu Friedensübungen einberufen, so erhält die Familie zu den reichsgesetzlichen Unterstützungen einen Zuschuß bis zur Höhe des regelmäßigen Tagelohns. Den Stadtarbeitern kann auf schriftliches Ansuchen von ihrem Betriebsvorstand in einem Kalenderjahr folgender Erholungsurlaub bewilligt werden: nach einer Dienstzeit von fünf Jahren bis zu vier Tagen und nach einer solchen von zehn Jahren bis zu einer Woche. Im übrigen wird bei kürzerer Arbeitsunterbrechung der volle Lohn für einen Tag, aber nur dann fortgewährt, wenn für die erforderliche Zeit von dem Betriebsvorstand vorher Urlaub erwirkt worden ist; ohne diesen Urlaub erfolgt eine Entlohnung nur in besonderen Ausnahmefällen. Arbeitsunfähige, im aktiven Dienst stehende Stadtarbeiter, welche zehn Jahre lang als solche gearbeitet haben, erhalten nach Zurücklegung des 30. Lebensjahres einen Ruhelohn ausbezahlt, der nach zurückgelegtem 10. Dienst- und 30. Lebensjahre 40% des zuletzt bezogenen Jahresarbeitslohnes beträgt und mit jedem weiteren Arbeitsjahre um 1% bis zum Betrage von 70% des letzten Jahresarbeitslohnes steigt. Wenn ein Stadtarbeiter nach zurückgelegtem 10. Arbeits- und 30. Lebensjahr im aktiven Dienst oder im Ruhestand stirbt, so erhalten seine mit ihm im Familienverband lebende Witwe und die ehelichen Kinder an Hinterbliebenenversorgung:

a) Das Sterbegeld, welches durch die Fortbezahlung des Lohnes und des Ruhegehalts, welchen der verstorbene Stadtarbeiter zur Zeit seines Todes bezogen hat, geleistet wird, und zwar während der Dauer der auf den Tod folgenden nächsten drei Monate.

b) Die Witwe erhält als **Witwengeld** 30 % des von dem Verstorbenen zuletzt bezogenen Jahresarbeitslohnes.

c) Den Kindern wird **Waisengeld** ausbezahlt, welches für solche, deren Mutter lebt und zur Zeit des Todes des Stadtarbeiters zum Bezuge von Witwengeld berechtigt war, je 2/10 und für solche, deren Mutter gestorben ist oder zur Zeit des Todes des Stadtarbeiters zum Bezuge von Witwengeld nicht berechtigt war, je 3/10 des Witwengeldes beträgt und fortbezahlt wird, bis das Kind das 16. Lebensjahr vollendet hat.

Das Witwen- und Waisengeld zusammen dürfen jedoch nicht mehr ausmachen als der Ruhelohn, welchen der Stadtarbeiter bezogen hat, oder auf welchen er im Augenblick des Todes Anspruch gehabt hätte. Bezieht ein zur Ruhe gesetzter Stadtarbeiter zufolge reichs- oder landesgesetzlicher Bestimmungen eine Invaliden-, Alters- oder Unfallrente, so wird der Ruhelohn um den Betrag der Rente gemindert. Eine Unfallrente kommt von dem Ruhelohn jedoch nur insoweit in Abzug, als sonst das Einkommen des Arbeiters seinen letzten Jahresverdienst übersteigen würde. Erhalten die Hinterbliebenen eines Stadtarbeiters auf Grund eines Unfalles, durch welchen dieser seinen Tod fand, eine Rente, so wird das Witwen- und Waisengeld um diesen Betrag gemindert. Am Sterbegeld kommt derjenige Betrag in Abzug, welchen die Hinterbliebenen aus einer Krankenkasse für die maßgebende Zeit beziehen. Diese Satzungen wurden auch auf die Stadtarbeiterinnen mit der Maßgabe ausgedehnt, daß deren Kindern während der Lebzeit des Vaters kein Waisengeld ausbezahlt wird. Alle Leistungen der Stadt an Ruhelöhnen, Sterbe-, Witwen- und Waisengeldern werden in der allgemeinen Pensions-, Witwen- und Waisenkasse unter besonderen Unterpositionen nachgewiesen, welche die nötigen Zuschüsse aus der Stadtkasse empfängt. In der gleichen Kasse wird die Verrechnung über einen **Arbeiterunterstützungsfonds** geführt, aus welchem sowohl den Stadtarbeitern, als deren Hinterbliebenen im Falle unverschuldeter Notlage außerordentliche Unterstützungen gewährt werden können. Aus den in die Pensions-, Witwen- und Waisenkasse seitens der Stadtkasse zu leistenden Zuschüssen wird jährlich der Betrag von 1000 Mk. ausgeschieden und diesem Fonds zugewiesen; außerdem sollen demselben zufließen: alle gegen die Stadtarbeiter erkannten Geldstrafen, etwaige freiwillige Zuwendungen und die Erträgnisse des Fonds, soweit sie nicht zu Unterstützungen verwendet werden. Zur Vertretung der Arbeiterinteressen, sowie zur Unterstützung der Stadtverwaltung bei Ordnung der Arbeiterverhältnisse soll durch ein besonderes Statut ein **Arbeiterausschuß** gebildet werden. Ebenso soll behufs Unterstützung in Krankheitsfällen eine städtische Betriebskrankenkasse errichtet werden, welcher

Allgemeiner Tarif für die etatsmäßigen Beamten der Stadt Freiburg nach Klassen und Dienstzweigen.

Gehaltsklasse Ia. Gehalt: 4500—7500 Mk. Zulage: 300 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 20 Jahren.	Gehaltsklasse Ib. (Neue Klasse) Gehalt: 4000—6500 Mk. Zulage: 300 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 18 Jahren.	Gehaltsklasse II. Gehalt: 3500—5700 Mk. Zulage: 250 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 18 Jahren.	Gehaltsklasse III. Gehalt: 3200—5200 Mk. Zulage: 250 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 16 Jahren.	Gehaltsklasse IV. Gehalt: 2700—4300 Mk. Zulage: 200 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 16 Jahren.
Vorstand: des Grundbuchamts, des Hochbauamts, des Tiefbauamts, des Gas- u. Wasserwerks, des Elektrizitätswerks u. der Straßenbahn, des Forstamts, des Stadtrentamts, des statistischen Amts, des Untersuchungsamts, des Stadtarztamts, der Stiftungsverwaltung, der Theaterdirektion, des Stadtarchivs u. der Kunstsammlungen.	Revisionsvorstand. Verwalter: des Schlachthauses, des Rieselgutes, des klinischen Hospitals.	I. u. II. Ratsschreiber. I. Stadtbaukontrolleur. Stadtarchitekt. I. Bauverwalter. I. Ingenieur beim Tiefbauamt. Betriebsleiter der Straßenbahn. Vorstand: des Vermessungsamts, der Stadtgärtnerei, der Volksbibliothek, der Handelsschule. Verwalter: des Gaswerks, der Beurbarung, der Ortskrankenkasse.	Stadtrevisor. Oberbuchhalter. Verwalter der Armen- u. Kreiskasse. Registrator. II. Bauverwalter. II. Stadtbaukontrolleur. Ingenieure. Stellvertretender Standesbeamter. II. Tierarzt. Verwalter der Abfuhranstalt.	Buchhalter u. Kassierer. III. Ratsschreiber. Sekretäre. Expeditor. Maschinen- und Schaltmeister. Elektrotechniker. III. Tierarzt. I. Technischer Assistent. Handelslehrer. Theatermeister.

Gehaltsklasse V. Gehalt: 2200—3800 Mk. Zulage: 200 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 16 Jahren.	Gehaltsklasse VI. Gehalt: 1900—3100 Mk. Zulage: 150 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 16 Jahren.	Gehaltsklasse VII. Gehalt: 1600—2400 Mk. Zulage: 100 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 16 Jahren.	Gehaltsklasse VIII. Gehalt: 1450—2000 Mk. Zulage: 80 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 14 Jahren.	Gehaltsklasse IX. Gehalt: 1100—1500 Mk. Zulage: 60 Mk. nach je 2 Jahren. Höchstgehalt in 14 Jahren.
Buchhalter u. Kassierer. Sekretäre. Kontrolleur der Sparkasse. Verwalter des Arbeitsamts. Technische Assistenten. Straßen-, Brunnen-, Werk- und Bahnmeister. I. Gaskontrolleur. Obergarderobier. Bauaufseher beim Hochbauamt. Begräbniskommissär.	Kanzlei-, Sekretariats-, Registratur-, Archiv-, Verwaltungs- u. Kassenassistenten. Kontrolleure. Marktmeister. Eichmeister. Waldstraßenmeister. Maschinisten, Monteure. Friedhofoberaufseher. Bauaufseher beim Tiefbauamt. Technischer Beamter der Gesundheitspolizei. Lagermeister beim Gaswerk. Gehilfe der Inventurbehörde. II. Gaskontrolleur.	Verwaltungsgehilfen. Diener u. Schreibgehilfen. Verbrauchssteuererheber. Amtsvollzieher. Bademeister. Schlachthaushallenmeister. Schaltwärter. II. Kontrolleur d. Straßenbahn. Ratsdiener u. Hausmeister. Aufseher u. Magazinier. I. Gehilfe der Stadtgärtnerei. Heizer. Begräbnisordner. Obmann d. Markteinzieher. Obmann der Feldhüter. Güteraufseher bei der Stiftungsverwaltung.	Diener, Einzieher und Pförtner. Aufseher. Gasmesserableser. Rieselmeister. Desinfektor. Armenkontrolleurin und Schreibgehilfinnen. Leiterin der weiblichen Abteilung des Arbeitsamts. Schaffner u. Wagenführer.	Straßenwarte. Feldhüter. Telephonistinnen.

auch die Beamten mit einem Jahreseinkommen bis mit 2000 Mk. angehören.

Gegenwärtig gelten für die städtischen Beamten und Bediensteten folgende Tarife:

A. Allgemeiner Tarif für die etatsmäßigen Beamten.

B. Tarif für die Mitglieder des Stadtorchesters.

C. Tarif für die Lehrerinnen der Frauenarbeitsschule.

D. Tarif für die nichtetatsmäßigen Beamten.

Wir geben in der vorstehenden und folgenden Zusammenstellung eine Übersicht über den zur Zeit für die etatsmäßigen und nichtetatsmäßigen Beamten bestehenden Gehaltstarif, der in den einzelnen Abteilungen die Art der städtischen Dienstzweige und Amtsstellen aufführt.

(Siehe die Tabelle auf S. 186 u. 187.)

Zu den nichtetatsmäßigen Beamten gehören: die Forstwarte (Gehalt 1300—1700 Mk., Zulage alle 2 Jahre 60 Mk., Höchstgehalt erreichbar in 14 Jahren), die Waldhüter (Gehalt 1100—1500 Mk.), die Verbrauchssteuererheberinnen und Münsterturmwächter (Gehalt 900—1200 Mk., Zulage 50 Mk. alle 2 Jahre, Höchstgehalt in 12 Jahren erreichbar).

Die Städteordnung enthält über die Vorbildung der Gemeindebeamten keine näheren Vorschriften. Nur von den Grundbuchbeamten wird die Befähigung zum Richteramt oder Notariat gefordert. Die Reichsgrundbuchordnung überläßt nämlich in § 1 die Bildung der Grundbuchämter der Landesgesetzgebung. Durch die §§ 2 und 3 des badischen Ausführungsgesetzes zur Reichsgrundbuchordnung ist deshalb angeordnet worden, daß in der Regel für jede Gemeinde ein staatliches Grundbuchamt mit dem Sitz in der Gemeinde zu errichten sei. Grundbuchbeamte sind die Notare; als deren Hilfsbeamte fungieren die Ratschreiber. Nur in Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern kann durch Gemeindebeschluß mit Staatsgenehmigung das Grundbuchamt als Gemeindeamt errichtet werden. Der Stadtrat hat unter Zustimmung des Bürgerausschusses von dieser Ermächtigung im Jahre 1901 Gebrauch gemacht und das schon seit Jahrzehnten bestehende städtische Grundbuchamt als Gemeindeinstitut beibehalten. Der ganze Stand der städtischen Beamtenschaft ist im allgemeinen durch die ihm mit Errichtung des Ortsstatuts zuteil gewordene bessere und freiere Stellung nach innen und außen gehoben und in seiner Berufstreue nicht unerheblich gestärkt worden. Auf der andern Seite ist aber diese große und wichtige Korporation auch von der Überzeugung durchdrungen, daß es der Wille und die Absicht der bürgerlichen Kollegien ist, sie jederzeit nach

den Grundsätzen der Gerechtigkeit und Billigkeit zu behandeln, und wenn es die Lebensverhältnisse erfordern und die städtischen Finanzen erlauben, auch materiell besser zu stellen. Die sonstigen höheren Verwaltungs- und technischen Stellen werden nur mit akademisch gebildeten, im höheren Staats- oder Kommunaldienst befindlichen Beamten besetzt. Am frühesten wurde dieser Grundsatz, wie schon oben ausgeführt wurde, bei der Besetzung der Bürgermeisterposten durchgeführt, später aber auch bei der Berufung der Vorstände der technischen und anderen höheren Verwaltungsämter zur Anwendung gebracht. Heute werden die Stellen der Amtsvorstände und sonstigen Beamten, soweit von ihnen eine besondere fachmännische und wissenschaftliche Vorbildung verlangt wird, sämtlich von staatlich geprüften, zum Richter-, höheren Verwaltungs- oder Baudienst befähigten Beamten bekleidet. Juristische Hilfsarbeiter (Magistratsassessoren) sind bei der Stadt Freiburg keine angestellt; die dieselbe berührenden juristischen Fragen werden vielmehr von den beiden Bürgermeistern bearbeitet. Wie die höheren, so werden auch die übrigen Beamten des Bureau-, Kassen- und Rechnungsdienstes (Sekretäre, Assistenten, Gehilfen) fast ausschließlich den entsprechend vorgebildeten und befähigten Staatsbeamten entnommen. Die Stadt selbst veranstaltet, da ein Bedürfnis sich danach noch nicht geltend gemacht hat, keine Vorbereitungskurse für die sich dem Gemeindeverwaltungs- und Rechnungsdienst zuwendenden Beamten und nimmt ihnen auch keine diesbezüglichen Prüfungen ab. Den Militäranwärtern werden nach Maßgabe der Grundsätze über die Besetzung der Subaltern- und Unterbeamtenstellen im Gemeindedienst einzelne Beamtenkategorien (Kanzleidienst) bis zur Hälfte und andere untere (Diener-) Stellen bis zu zwei Dritteln vorbehalten.

Außerhalb des Gehaltstarifs stehen nur der Oberbürgermeister und die beiden Bürgermeister, deren Besoldungs- und Pensionsverhältnisse jeweils durch einen besonderen Vertrag geregelt werden. Diese sind, wenn sie auch vom Gesetz als Beamte bezeichnet werden, ebensowenig Beamte, wie die Mitglieder des Stadtrates. Sie gelangen in ihre Stellung und aus derselben heraus nicht durch Ernennung, Vertrag, Kündigung usw., sondern durch den staatsrechtlichen Akt der Wahl und der Amtsbeendigung oder Amtsniederlegung, welche sich in ähnlicher Form vollzieht wie bei den Abgeordneten. An dieser Tatsache kann auch durch den Umstand nichts geändert werden, daß mit der betreffenden Stelle gewöhnlich vermögensrechtliche Einkünfte verbunden sind, welche vertraglich normiert werden. Die folgende Zusammenstellung veranschaulicht den Besoldungsaufwand der Stadt Freiburg in den letzten 25 Jahren unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl und des städtischen Gesamtaufwandes.

Jahr	Einwohnerzahl	Kopfzahl der Beamten	1 Beamter entfällt auf Einwohner	Städtischer Gesamtaufwand Mk.	Besoldungsaufwand Mk.	Besoldungsaufwand in % des Gesamtaufwandes	Besoldungsaufwand pro Kopf der Bevölkerung Mk.
1880	36 401	66	552	1 105 125	73 861	6,68	2,03
1890	48 909	127	385	1 736 513	238 100	13,71	4,87
1896	54 618	153	357	2 174 823	305 564	14,05	5,59
1900	61 504	200	308	2 811 393	416 285	14,81	6,77
1905	74 101	331	224	4 418 060	687 553	15,56	9,28

Die Stadtverwaltung war von jeher bestrebt, einen in jeder Beziehung mustergültigen, von höchstem Pflichteifer und Interesse für die städtischen Angelegenheiten erfüllten Beamtenkörper heranzuziehen und denselben auch entsprechend zu bezahlen. Der städtische Beamte darf ein Nebenamt oder eine Nebenbeschäftigung nur besorgen, wenn und insoweit dies mit der gewissenhaften Wahrnehmung seiner Dienstpflichten und mit dem in seinem Beruf erforderlichen Ansehen und Vertrauen vereinbar ist; in jedem Fall aber ist hierzu die Genehmigung des Stadtrats erforderlich. Zur Ausübung eines Gewerbes ist eine solche auch dann zu erwirken, wenn dasselbe durch die Ehefrau oder einen im Hausstand des Beamten befindlichen Angehörigen oder Dienstboten betrieben werden soll; die erteilte Genehmigung ist jederzeit widerruflich. Die Frage der Verträglichkeit eines besoldeten städtischen Amtes mit einer Verwaltungs- oder Aufsichtsratsstelle ist in Freiburg bisher erst in einem Falle insofern praktisch geworden, als ein Bürgermeister bei einer Genossenschaftsbank eine solche Stelle bekleidet, ohne daß sich jedoch hieraus irgendwelche Unzuträglichkeiten für die Stadtverwaltung ergeben hätten. Um die Aufsichtsratstätigkeit der im Ehrenamt tätigen Stadträte hat sich diese, weil außerhalb ihrer Verwaltungsangelegenheiten liegend, prinzipiell bisher noch nicht gekümmert.

Die Ernennung, Besoldung und Entlassung der Subaltern- und Unterbeamten ist in gleicher Weise wie bei den höheren Beamten geregelt. Ihre Einkommensverhältnisse haben durch die jüngste Gehaltsrevision, wie aus der nachstehenden Übersicht — siehe die Tabelle auf S. 191 — hervorgeht, in den letzten 15 Jahren recht erhebliche Aufbesserungen (zum Teil bis zu 45 %) erfahren, sodaß ihre, sowie der höheren Beamten soziale Stellung auch eine weit günstigere ist als diejenige ihrer Kollegen im Staatsdienst. Eine Beeinflussung der Stadtverwaltung durch korporatives Vorgehen der Beamten ist bisher nicht nötig gewesen und hat auch noch nie stattgefunden, da dieselbe den gesteigerten

Vergleichende Darstellung über die Gehaltsverhältnisse der städtischen Beamten in den Jahren 1891, 1897, 1901 u. 1906.

Gehaltsklassen.	Tarif von 1891.		Tarif von 1897.		Tarif von 1901.		Tarif von 1906.		Zulagen nach den Tarifen von			Seit 1891 wurden erhöht die	
	Anfangsgehalt. Mk.	Höchstgehalt. Mk.	Anfangsgehalt. Mk.	Höchstgehalt. Mk.	Anfangsgehalt. Mk.	Höchstgehalt. Mk.	Anfangsgehalt. Mk.	Höchstgehalt. Mk.	1897 Mk.	1901 Mk.	1906 Mk.	Anfangs- Gehälter in %	Höchst- Gehälter in %
	I. Etatsmäßige Beamte												
I a	4000	6000	4000	6000	4000	7000	4500	7500	200	300	300	12,5	25,0
I b	—	—	—	—	—	—	4000	6500	—	—	300	—	—
II	3000	4600	3000	4600	3300	5300	3500	5700	160	200	250	16,6	23,9
III	2700	4200	2700	4200	3000	4800	3200	5200	150	180	250	18,5	23,8
IV	2000	3500	2300	3800	2500	4000	2700	4300	150	150	200	35,0	22,8
V	1600	3000	1800	3200	2000	3500	2200	3800	140	150	200	37,8	26,6
VI	1400	2400	1500	2500	1600	2800	1900	3100	100	120	150	35,7	29,1
VII	1100	1800	1300	2000	1400	2200	1600	2400	70	80	100	45,4	33,3
VIII	1000	1500	1100	1600	1250	1800	1450	2000	50	55	80	45,0	33,3
IX	850	1100	850	1100	900	1300	1100	1500	25	40	60	29,4	36,3
	II. Nichtetatsmäßige Beamte												
a	—	—	—	—	—	—	1300	1700	—	—	60	—	—
b	800	1100	800	1100	900	1300	1100	1500	30	40	60	37,5	36,3
c	—	—	—	—	850	1000	900	1200	—	50	50	5,8	20,0

Lebensverhältnissen durch bereitwilliges Entgegenkommen stets Rechnung getragen hat. In neuester Zeit wird unter der städtischen Beamtenschaft nach dem Vorgang der anderen größeren Städte des Landes die Gründung eines Beamtenvereins vorbereitet, der im wesentlichen auf den gleichen Grundlagen wie die übrigen derartigen Organisationen aufgebaut und dem badischen Landesverband angeschlossen werden soll.

IV. Verhältnis des Gemeindevorstands zur Gemeindevertretung.

Die Zuständigkeit des Gemeindevorstands (Stadtrats) und der Gemeindevertretung (des Bürgerausschusses) ist in den §§ 53 und 56 St.-O. für alle der Städteordnung unterstehenden badischen Städte einheitlich normiert, sodaß füglich, um unnötige Wiederholungen zu vermeiden, auf die Ausführungen der Herren Bürgermeister und Professor Dr. Walz und Stadtsyndikus Landmann (Seite 44 ff. und 112 ff.) verwiesen werden kann. Die Mitwirkung des Bürgerausschusses bei der Stadtverwaltung beschränkt sich auf die in § 56 a und b St.-O. bezeichneten Fälle. Den Gang der Gemeindeverwaltung und -Entwicklung kann er durch sein Einnahme- und Ausgabebewilligungsrecht, durch das ihm zustehende Genehmigungsrecht bei der Aufnahme von Anleihen, der Verfügung über das liegenschaftliche Gemeindevermögen, sowie bei der Erlassung von ortsstatutarischen Vorschriften beeinflussen. Er besitzt wohl das Recht zur Stellung von Initiativanträgen beim Stadtrat, doch kann er ohne dessen Zustimmung einen bindenden Gemeindebeschluß nicht fassen. Die stadträtlichen Anträge kann er einer Änderung oder Umgestaltung unterziehen; dagegen kann er nicht von sich aus mit der Anordnung selbständiger Verwaltungsmaßnahmen vorgehen. Auf die Besetzung und Handhabung des Stadtregiments hat er insofern einen bedeutsamen Einfluß, als er die Mitglieder des Stadtrats zu wählen hat, sowie den Oberbürgermeister und die beiden Bürgermeister.

Die tatsächliche Gestaltung des Verhältnisses zwischen den beiden Verwaltungsinstitutionen, welche sich als zwei voneinander vollständig unabhängige Organe in der Verfassung der Gemeinde gegenüberstehen, hat sich in Freiburg ausschließlich nach den gesetzlichen Bestimmungen vollzogen. Da der Bürgerausschuß die Art und Weise der Besetzung des Gemeindevorstandes vollständig in der Hand hat, so sind etwaige Konflikte zwischen ihm und der Gemeindevertretung nicht leicht denkbar und in Freiburg denn auch solche

bis jetzt noch nicht vorgekommen, wie auch gesetzliche Bestimmungen hierüber fehlen. Alle den Bürgerausschuß betreffenden Gemeindeangelegenheiten, insbesondere die Vorlagen des Stadtrats, gehen zuerst an den geschäftsleitenden Vorstand, der von den Stadtverordneten allein ohne die Stadträte jeweils bis zur nächsten Erneuerungswahl gewählt wird. Aus den Mitgliedern des Vorstandes hinwiederum wird in einem besonderen Wahlgang der Obmann des Vorstandes als Vorsitzender des letzteren, sowie ein Stellvertreter des Obmannes gewählt. Die Erneuerungswahlen leitet der an Lebensjahren älteste Stadtverordnete, die Ersatzwahlen der Obmann oder dessen Stellvertreter. Der Vorstand, welchem die für den Bürgerausschuß bestimmteu Vorlagen des Stadtrats rechtzeitig mitzuteilen sind, kann im einzelnen Falle einen Mitberichterstatter oder auch eine Prüfungskommission aus der Mitte der Stadtverordneten bestellen. Dem Bürgerausschuß selbst bleibt unbenommen, jederzeit einzelne Vorlagen und Anträge zur Vorprüfung an Kommissionen zu verweisen, die aus Stadträten und Stadtverordneten gemischt sein können. Der Oberbürgermeister oder dessen Stellvertreter und der Obmann des geschäftsleitenden Vorstandes der Stadtverordneten oder dessen Stellvertreter sind kraft Gesetzes Mitglieder dieser gemischten Kommissionen (§ 43 St.-O.). Eine solche Kommission wird in Freiburg nur selten eingesetzt, und dann nur zur Erledigung einer besonders wichtigen Angelegenheit. Die letzte gemischte Kommission wurde im Frühjahr 1905 zwecks nochmaliger Durchberatung und Prüfung des vom Baurat Seeling angefertigten Projektes für das neuzuerbauende Stadttheater berufen; ihre Tätigkeit erlosch wieder im Herbst des gleichen Jahres mit Genehmigung des Theaterprojektes durch den Bürgerausschuß. Es besteht auch keine gemischte soziale Kommission, wie sie schon aus Bürgerausschußkreisen angeregt worden ist. Die Einsetzung einer solchen hat sich in Freiburg noch gar nicht als notwendig erwiesen, da der Stadtrat selbst der eifrigste Förderer sozialpolitischer Bestrebungen ist und die ganze städtische Entwicklung auf diesem Gebiete als leitendes Verwaltungsorgan am besten zu überblicken vermag. Der Stadtverordnetenvorstand soll dem Bürgerausschuß eine größere Selbständigkeit gegenüber dem Stadtrat verleihen und die Verwaltungsführung desselben kontrollieren. Der Bürgerausschuß hat darüber zu wachen, daß in denjenigen Angelegenheiten, in welchen die Beschlüsse des Stadtrats nur mit seiner Zustimmung zum Vollzug gelangen können, die Ausführung innerhalb der Grenzen und im Sinne dieser seiner Beschlüsse geschieht. Der Stadtrat ist deshalb verpflichtet, in solchen Sachen auf Verlangen des Stadtverordnetenvorstandes dem Bürgerausschuß über die Vollziehung seiner Beschlüsse zu berichten, auch dem geschäftsleitenden Vorstand die einschlägigen

Akten zur Einsichtnahme zur Verfügung zu stellen (§ 56 b St.-O.). Der Bürgerausschuß besitzt ferner das Recht zur Antragstellung auf Dienstentlassung im Disziplinarwege gegenüber dem Oberbürgermeister, den Bürgermeistern und den Stadträten in Fällen, welche die Dienstführung sehr erschweren oder vereiteln und unter den im Gesetz näher bezeichneten Voraussetzungen (§ 26 St.-O.). Der Bürgerausschuß wird vom Oberbürgermeister oder dessen Stellvertreter so oft zu einer Versammlung berufen, als Gegenstände seiner Beschlußfassung und Genehmigung bedürfen; im ganzen Jahr etwa 6—8 mal.

Das eigentliche Verwaltungsorgan der Stadt ist der Stadtrat, der infolge seiner größeren Geschäftskenntnisse, die dessen Mitglieder durch die zahlreichen Sitzungen und ihre Tätigkeit in den Kommissionen in weit höherem Grade als die Stadtverordneten zu erwerben Gelegenheit haben, die Fortentwicklung der Gemeindeverwaltung bestimmt. Da die Stadträte auch im Bürgerausschuß Sitz und Stimme haben, so sind sie in der Lage, auch auf dessen Entschließungen einen maßgebenden Einfluß auszuüben, sodaß es nur selten vorkommt, daß der Stadtrat genötigt ist, einen Antrag zurückzuziehen, oder anders zu erledigen als von ihm beschlossen ist. Den Vorsitz in beiden städtischen Kollegien führt, wie schon früher ausgeführt wurde, der Oberbürgermeister, der mit dem großen Gewicht seiner Kenntnisse aus der Vorbereitung der zur Beratung und Verhandlung stehenden Materien einzutreten imstande ist, so daß sich meist in wenigen Stunden die glatte Abwicklung der von ihm auf die Tagesordnung gesetzten Gegenstände vollzieht. Im Stadtrat liegt denn auch ausschließlich die treibende Ursache des Fortschrittes; in seinem Schoße werden die großen, die Stadt berührenden Ideen angeregt, die bedeutsamen Probleme aufgegriffen und weiter entwickelt, bis sie der Genehmigung reif dem Bürgerausschuß unterbreitet werden.

V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern.

Wie die Stadtbürger zur Teilnahme an den Gemeindewahlen berechtigt sind, so besteht für sie auch die Pflicht zur Übernahme von unbesoldeten Ämtern und Funktionen der Gemeindeverwaltung und Gemeindevertretung, sofern ihr Bürgerrecht nicht ruht. Zur Ablehnung einer Wahl oder eines Auftrags, sowie zum Austritt vor gesetzlich abgelaufener Dienstzeit berechtigen nur die in § 7 c Abs. 3 St.-O. aufgeführten Gründe: anhaltende Krank-

heit; Geschäfte, die eine häufige oder langandauernde Abwesenheit mit sich bringen; ein Alter von über 60 Jahren; sechs Jahre unbesoldeten Dienstes in der Gemeindeverwaltung oder Gemeindevertretung für die nächsten sechs Jahre und andere erhebliche Gründe, über deren Vorhandensein der Bürgerausschuß endgültig entscheidet. Die Verweigerung der Annahme der Wahl ohne genügende Entschuldigungsgründe zieht, selbst wenn der betreffende Stadtbürger nur als Stellvertreter gewählt worden ist, die Erlegung eines vom Stadtrat festzusetzenden Betrages von 100—300 Mk. in die Stadtkasse nach sich.

Die Bevölkerung Freiburgs nimmt an der Verwaltung der städtischen Angelegenheiten durchweg ein reges Interesse und beteiligt sich auch an der ehrenamtlichen Mitarbeit bei einer Reihe von städtischen Verwaltungsstellen und Kommissionen. In erster Linie verdient hier höchst anerkennenswert hervorgehoben zu werden die Mitgliedschaft bei der freiwilligen Feuerwehr, welche der Stadt von jeher die wertvollsten Dienste, sowohl bei Feuers-, wie Wassersgefahr geleistet hat und täglich noch mangels einer Berufsfeuerwehr ihr Leben dem Gemeinwohl zur Verfügung stellt. Mit dem Wachstum der Stadt erweiterte sich auch der Umfang der ehrenamtlichen Betätigung an den sich steigernden politischen, sozialen und wirtschaftlichen Aufgaben der Gemeinde. Die Vornahme der großen Volks-, Gewerbe- und Berufszählungen, der Reichs-, Landtags- und Gemeinde-, Gewerbe- und Kaufmannsgerichtswahlen usw. erfordern stets die Teilnahme zahlreicher im Ehrenamt mitwirkender Elemente der Bürgerschaft, deren Gewinnung bei der großen Zahl von Pensionären und Rentnern auch keinen besonderen Schwierigkeiten begegnet.

Die weitgehendste ehrenamtliche Mitarbeit im Dienste der kommunalen Selbstverwaltung wird aber von den Bezirksvorstehern und Armenpflegern des Armenrats geleistet, welchen die Fürsorge für die in ihren Bezirken wohnenden Armen anvertraut ist. Sie haben insbesondere die Gesuche um Unterstützung entgegenzunehmen, die Bedürftigkeit, die persönlichen und Familienverhältnisse, die Erwerbs-, Vermögens- und Unterstützungswohnsitzverhältnisse der Unterstützungsuchenden zu prüfen, die Verbescheidung der Unterstützungsgesuche zu beantragen, die bewilligten Unterstützungen auf Ersuchen an die Armen zu übermitteln und deren Verwendung zu überwachen, sowie bei allen Unterstützungen deren Einstellung zu veranlassen, wenn das Bedürfnis dazu wegfällt usw. Die Armenpfleger eines jeden Bezirkes treten zu gemeinschaftlichen Sitzungen unter dem Vorsitz des Bezirksvorstehers zusammen und beschließen über die an den Armenrat zu stellenden Anträge. Die Bezirksvorsteher (14) erstatten über diese Anträge in den nächsten Armen-

ratssitzungen mündlich Vortrag; die Sitzungen des Armenrats und der Armenbezirkskommissionen finden regelmäßig alle 14 Tage statt. Eine ausgedehntere Heranziehung des ehrenamtlichen Elements findet außerdem noch statt zur Schul-, Archiv-, Handelsschul-, Beurbarungs-, Rebenbeobachtungs- und Schlacht- und Viehhofkommission, ferner zu derjenigen für das städtische Arbeitsamt, die Frauenarbeitsschule, die Haushaltungsschule, für die Sammlungen, den Ortsgesundheits- und Gewerberat.

Zu Mitgliedern der Kommissionen und Verwaltungsstellen werden in erster Linie Stadträte und Stadtverordnete, im übrigen vorwiegend wirtschaftlich selbständige Personen berufen, welche zur Teilnahme an den Sitzungen über die nötige Zeit verfügen und für die in Betracht kommenden städtischen Verwaltungsfragen das erforderliche Verständnis und Interesse besitzen. Sonst findet eine Beschränkung in der Auswahl der im Ehrenamt fungierenden Personen auf einzelne Klassen der Bevölkerung nicht statt. Dem wirtschaftlichen Charakter der Stadt entsprechend sind jedoch hauptsächlich Privatleute in diesen Verwaltungsstellen vertreten; sodann folgen Fabrikanten, Kaufleute, Architekten, Ärzte, Rechtsanwälte, höhere Staatsbeamte und Universitätsprofessoren usw.

Während für vorübergehende Anlässe (Wahlkommissionen) auch Arbeiter zugezogen werden, fehlen solche mit Ausnahme in der Kommission für das städtische Arbeitsamt gänzlich in den ständigen Kommissionen. Der Grund hierfür liegt nicht in dem prinzipiellen Ausschluß des Arbeiterelements, vielmehr wie bei den kaufmännischen Angestellten und Gewerbegehilfen ausschließlich in dem Mangel der für die zahlreichen Kommissionssitzungen und sonstigen Zusammenkünfte nötigen Zeit, worüber oft auch die selbständigen Kaufleute und Gewerbetreibenden klagen.

Frauen sind dagegen in den verschiedensten städtischen Verwaltungszweigen vertreten. Je eine solche gehört dem Armenrat, den Kommissionen für die Frauenarbeits- und Haushaltungsschule und dem Aufsichtsrat der höheren Mädchenschule mit beratender Stimme an. Mit Ausnahme einer besoldeten Armenkontrolleurin sind in Freiburg im Gegensatz zu anderen Städten keine Frauen als Armenpflegerinnen tätig. Die Regierung ist nunmehr auch entschlossen, in einen in der Ausarbeitung befindlichen Gesetzentwurf über die Abänderung der Gemeinde- und Städteordnung die Vorschrift aufzunehmen, daß in Kommissionen für das Armenwesen, für Unterrichts- und Erziehungsangelegenheiten, soweit dabei Mädchen in Betracht kommen, sowie für das öffentliche Gesundheitswesen, soweit dabei Frauen und Kinder in Betracht kommen, eine oder zwei Frauen mit Sitz und Stimme berufen werden sollen oder

können. Die solchen Kommissionen angehörigen Frauen müssen aber den nach § 12 der Gemeindeordnung verlangten Erfordernissen (zweijähriger Wohnsitz in der Gemeinde, Zurücklegung des 26. Lebensjahres, selbständige Lebensstellung, Entrichtung der Gemeindeabgaben und einer direkten ordentlichen Staatssteuer) entsprechen, jedoch mit der Maßgabe, daß bei verheirateten Frauen die Abgabenzahlung seitens des Ehemannes als Erfüllung des Erfordernisses gilt. Den Vertretern der Städteordnungsstädte, denen der Gesetzentwurf vor einiger Zeit zur gutächtlichen Äußerung mitgeteilt worden ist, genügt die obige Bestimmung des Gesetzentwurfs nicht. Sie wünschen keine Beschränkung auf die Armen-, Schul- und Gesundheitskommission, sondern sind der Ansicht, daß die Mitwirkung von Frauen auch in anderen Kommissionen nur erwünscht sein kann, z. B. für die Arbeitsnachweisanstalt, für ein Krankenhaus, ein Wöchnerinnenasyl und dergleichen Institutionen. Ferner wenden sich die Städtevertreter gegen eine Beschränkung der Zahl der Frauen auf eine oder zwei. Schließlich erschien es den Stadtverwaltungen als unzweckmäßig, daß in der Schul- oder Gesundheitskommission Frauen nur insofern mitwirken dürfen, als „Mädchen" bezw. „Frauen und Kinder" dabei in Betracht kommen. Sind einmal Frauen in die Kommission zugelassen, so sollten sie den männlichen Mitgliedern gleichgestellt sein und über alles mitberaten und mitbeschließen dürfen, was zur Zuständigkeit der Kommission gehört.

Die Ausführung einzelner Verwaltungsgeschäfte durch ehrenamtliche Kommissionsmitglieder kommt nur bei der Armen- und Schulverwaltung, Abfuhranstalt, Bau-, Schätzungs-, Stadtgarten- und Volksküchenkommission, sowie bei derjenigen für das Gaswerk und die elektrische Zentrale und Straßenbahn vor; bei den übrigen wichtigeren Verwaltungsstellen nehmen dieselben in der Regel nur an den Beratungen und Entschließungen teil, während die Verwaltungsgeschäfte selbst von den Bürgermeistern oder den städtischen Beamtungen besorgt werden. Die ehrenamtliche Mitarbeit in den verschiedenen Kommissionen und Verwaltungszweigen trägt naturgemäß erheblich bei zur Erweiterung des Verständnisses und Förderung des Interesses an dem Gang der Gemeindeentwicklung. Dadurch, daß in Freiburg die meisten Stadträte länger als eine Wahlperiode ihr Amt bekleiden, besteht in den meisten Verwaltungsstellen eine gewisse Kontinuität, die namentlich der Art und Weise der Geschäftsbehandlung in hohem Grade zustatten kommt. Die Erfahrungen, welche die Kommissionsmitglieder aus ihrer Mitarbeit erwerben, schärfen ihren Blick und ermöglichen ihnen ein Urteil über den Umfang und die Bedeutung der an die Stadt herantretenden und von ihr zu lösenden wichtigen und schwierigen Aufgaben. Durch ihre

ständige Berührung mit den verschiedenen Schichten der Bürgerschaft kennen sie auch deren Wünsche und Anliegen und sind dadurch in der Lage, einen nicht zu unterschätzenden Teil zu einer gedeihlichen Fortentwicklung der städtischen Verhältnisse und zur Festigung des Vertrauens zwischen Bürgerschaft und Stadtverwaltung beizutragen.

VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden.

Über die Eingemeindungsverhältnisse ist schon das Nähere bei der Darstellung der Entwicklung des Stadtgebiets in Abschnitt I ausgeführt worden; es wird daher auf jene Darlegungen (Seite 130 ff.) verwiesen. Die Vereinigung der Gemeinden Günterstal und Haslach mit der Stadt Freiburg am 1. Januar 1890 und der Gemeinde Zähringen am 1. Januar 1906 waren durch die bauliche Ausdehnung Freiburgs bedingt. Nach § 4 St.-O. kann keine bestehende Gemeinde aufgelöst werden außer im Wege der Gesetzgebung. Die Bedingungen, unter welchen sich die Eingemeindungen vollziehen sollen, werden zwischen dem Stadtrat und dem Gemeinderat der betreffenden Gemeinde jeweils genau normiert und nach Erzielung einer Einigung die Genehmigung der beiden Gemeindevertretungen dazu eingeholt. Hierauf wird auf Grund der beiderseitigen Vereinbarungen an das Gr. Ministerium des Innern Bericht erstattet, das dann einen entsprechenden Gesetzentwurf den beiden Kammern der Landstände zugehen läßt. In der nächsten Zeit stehen noch bevor die Einverleibung der Gemeinden Betzenhausen, Lehen, St. Georgen mit Uffhausen und Wendlingen, Merzhausen, Littenweiler und Ebnet, von welchen die meisten schon um die Vereinigung mit Freiburg nachgesucht haben. Die Gemeinderäte dieser Ortschaften legen schon seit Jahren die neu aufzustellenden Ortsbaupläne dem Freiburger Stadtrat zur Einsichtnahme vor; dieser nimmt jedoch der Eingemeindungsfrage gegenüber vorläufig noch eine zuwartende Stellung ein, da die städtischen Finanzen infolge der kostspieligen großen Bauten noch längere Zeit stark in Anspruch genommen sind.

Von einer Übersiedelung der Industrie in die benachbarten Landorte kann in Freiburg nicht gesprochen werden, weil dieselbe hier nicht in dem Maße verbreitet ist wie in den anderen Städten des Landes, vor allem in Mannheim, Karlsruhe und Pforzheim. Die rapide Entwicklung der Stadt, insbesondere die dadurch hervorgerufene erhebliche Steigerung der Boden-

preise dürfte jedoch im Laufe der nächsten Jahre die Verlegung der größeren industriellen Betriebe aus dem Innern der Stadt nach der süd- und nordwestlichen Gemarkungsgrenze zur Folge haben, wo das nötige Gelände und namentlich auch die erforderlichen Verkehrsverbindungen durch Bewirkung eines günstigen Anschlusses an die Güterbahnhofanlage bereits vorgesehen sind. Auch das von der Stadt projektierte Rheinkraftwerk soll die Niederlassung der Industrie in den entfernteren Gemarkungsteilen des Stadtgebiets, sowie in den benachbarten Landgemeinden durch Zuführung billiger Kraft begünstigen und zwischen der Stadt und ihrer näheren und entfernteren Umgebung einen engeren wirtschaftlichen Konnex herbeiführen.

Die um Freiburg gelegenen Ortschaften sind mit Ausnahme von St. Georgen nur kleine Gemeinden von weniger als 1000 Einwohnern, die sich vorwiegend auf Ackerbau und Viehzucht verlegen, sowie einen lohnenden Obst- und Gemüsebau betreiben. Während bis zum Jahre 1895 von dem Wachstum der Stadt kein besonders hervorragender Einfluß auf die Entwicklung der benachbarten Landorte zu verzeichnen ist, hat sich inzwischen die Lebenshaltung der bäuerlichen Bevölkerung dieser Gemeinden bedeutend gehoben und der Absatz ihrer Produkte auf dem städtischen Markt eine erhebliche Steigerung erfahren. Infolge des gewaltigen wirtschaftlichen Aufschwungs Freiburgs im letzten Jahrzehnt, insbesondere durch die Ausführung der zahlreichen öffentlichen und privaten Bauten und die außerordentlich günstigen und billigen Verkehrsverhältnisse der badischen Staatseisenbahnen hat sich die Arbeitsgelegenheit der Landbewohner in der Stadt wesentlich vermehrt, und diese hinwiederum die Niederlassung zahlreicher von auswärts zugezogener Familien in den benachbarten Ortschaften zur Folge gehabt. Die vielen neuen Häuser und das veränderte Aussehen des Dorfinnern zeugen von der durchgängigen Bevölkerungszunahme und dem Wohlstand dieser Gemeinden. Die wirtschaftlichen Verhältnisse der größeren und an der Bahn gelegenen Ortschaften haben im letzten Jahrfünft infolge des Wachstums der Stadt und ihres Geschäftslebens einen Fortschritt zu verzeichnen wie nie zuvor; es ergibt sich dies deutlich aus der Zunahme der Zahl und Höhe der Sparkasseneinlagen, der Vermehrung der Steuerkapitalien und der Steigerung des Post- und Eisenbahnverkehrs. Die nunmehr der Stadt Freiburg einverleibte Gemeinde Zähringen hat vom Jahre 1900—1905 um 55,6 %, die benachbarten Dörfer Littenweiler um 30,8, Betzenhausen um 20,5, Merzhausen um 20, Ebnet um 19,7, St. Georgen um 16, Kirchzarten um 15,2, Sölden um 11,7, Krozingen um 11,2, Gundelfingen um 10,9, Waltershofen um 8,1, Wolfenweiler um 7,5 und Hugstetten um 7 % zugenommen. Wenn auch durch die Zuwanderung fremder Elemente die

Schullasten in den Landgemeinden etwas erhöht und der Armenaufwand vermehrt worden ist, so überwiegen doch die aus der Nähe der Stadt denselben erwachsenden Vorteile bei weitem die Nachteile. Denn abgesehen davon, daß die landwirtschafttreibende Bevölkerung im Dorfe selbst für ihre Erzeugnisse einen besseren Absatz findet als früher, für welche sie in der Regel die gleichen Preise wie auf dem städtischen Markt erzielt, partizipieren diese Gemeinden auch in nicht geringem Grade an dem geistigen Leben der Stadt, welches den Landbewohnern durch den bequemen und billigen Besuch der mittleren und höheren Schulen (Gymnasien, Oberrealschule, Handels-, Gewerbe-, Frauenarbeits-, Haushaltungs-, Höheren Mädchenschule und Universität), des Theaters, von Konzerten und Vorträgen aller Art in gleichem Maße offen steht wie der städtischen Einwohnerschaft.

Auf dem Gebiete der Verkehrspolitik erstrebt die Stadtverwaltung schon seit Jahren die Herstellung weiterer Verbindungen zwischen der Stadt und ihrer näheren und entfernteren Umgebung. Wenn die Kleinbahnen bis jetzt in Freiburg gänzlich fehlen, so erklärt sich dies durch die verhältnismäßig günstigen Eisenbahnverhältnisse, welche der Staat selbst für die Stadt nach allen Himmelsrichtungen hin geschaffen hat. Die billigen, insbesondere Lokalzugs- (2 Pfg.) tarife auf der Hauptbahn Offenburg-Basel, und zahlreiche andere von der Eisenbahnverwaltung dem Nahverkehr gewährten Vergünstigungen ermöglichen vielen tausend in der Stadt Erwerbstätigen ein gesundes und billiges Wohnen auf dem Lande und erleichtern den Marktbesuchern den Verkehr mit der Stadt in außerordentlich hohem Maße. Die Höllentalbahn führt in kurzer Zeit mitten in die reizendsten Naturschönheiten des Schwarzwaldes hinein, der mit seinen tannenbedeckten luftigen Bergen und malerischen Seen, den friedlichen Hütten und arbeitsamen Bewohnern einen Hauptanziehungspunkt bildet, im Sommer für den Touristen- und Fremdenverkehr und im Winter für den Skisport. Die Kaiserstuhlbahn mit ihren Nebenzweigen vermittelt den Verkehr zwischen des Breisgaus Hauptstadt und den Ortschaften des unteren Tunibergs und des Kaiserstuhls, die Freiburg hauptsächlich mit Wein, Obst (Frühkirschen), Gemüse und anderen kleinen Lebensmitteln versehen. Mehrere Privatgesellschaften haben in der letzten Zeit durch die Eröffnung eines regelmäßigen Motorwagenverkehrs verschiedene Täler und Höhen (Hexental; Freiburg-Schauinsland-Notschrei-Muggenbrunn-Todtnau; Todtnau-Feldberg; Todtnau-Belchen wird später eröffnet) erschlossen; andere Strecken folgen im Laufe dieses oder des nächsten Sommers nach (Denzlingen-Glottertal; Schallstadt-Munzingen-Ober- und Niederrimsingen-Merdingen-Breisach; Staufen-Unter- und Obermünstertal; Sulzburg-Badenweiler). Die Stadtverwaltung bringt natürlich diesen neuen

Unternehmungen das lebhafteste Interesse entgegen und sucht die Bestrebungen der Gesellschaften auf diesem Gebiete nach Kräften zu unterstützen.

Die Hauptstraßen der Stadt selbst durchzieht seit dem Jahre 1901 eine gut funktionierende und rentierende (Reingewinn im Jahre 1905: 37000 Mk.) elektrische Straßenbahn, welche sich, wie alle wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinde, in städtischer Regie befindet. Der Entwicklung und Ausdehnung der Stadt entsprechend erfährt sie ihre Erweiterung und wird in den nächsten Jahren auch nach den beiden dem Straßenbahnnetz bisher noch nicht angeschlossenen Vororten Haslach und Zähringen, sowie den weiter entfernt liegenden Landorten in der Rheinebene, am Tuniberg und den benachbarten Schwarzwaldtälern ausgebaut werden.

VII. Verhältnis der Stadt zur Staatsregierung.

Über das Verhältnis der Stadt zur Staatsregierung ist bezüglich Freiburgs nichts Besonderes zu bemerken, da dasselbe durch die Städteordnung für alle derselben unterstehenden Städte einheitlich für das ganze Land geregelt ist; es wird daher auf die Darlegungen des Herrn Bürgermeisters und Professors Dr. Walz in Abschnitt VII des allgemeinen Teils (S. 57 ff.) verwiesen. Die Finanzgebarung der Stadt Freiburg, welche oben unter Abschnitt II (S. 170) näher behandelt wurde, hat sich von jeher in den Bahnen vollzogen, welche den Städten in dieser Hinsicht von der staatlichen Gesetzgebung vorgezeichnet sind. Mißstände sind dabei noch keineswegs zu Tage getreten; auch haben sich mit der Staatsaufsichtsbehörde noch keinerlei Schwierigkeiten ergeben. Die Wirtschafts- und Finanzpolitik, welche auf einer äußerst soliden Grundlage beruht und bei der Bürgerschaft sich des größten Vertrauens erfreut, wird vom Stadtrat bezw. vom Oberbürgermeister bestimmt; eine Beherrschung durch Klasseninteressen oder Mehrheitsparteien in den bürgerlichen Kollegien ist vollständig ausgeschlossen.

Was die Verwaltung der Ortspolizei anbetrifft, so strebt die Freiburger Stadtverwaltung bereits seit Jahren im Verein mit den übrigen größeren Städten des Landes die Wiedererlangung derselben an. Schon das Recht der Selbstverwaltung verlangt, daß die Stadtverwaltung die Polizei ausübt, in deren Hand die Polizeigewalt auch mit mehr Interesse und größerer Gleichmäßigkeit verwaltet werden kann. Die Unzuträglichkeiten aus dem stetigen Wechsel im Personal und System würden gehoben und die Ortspolizei qualitativ jedenfalls nicht schlechter, sondern besser fahren;

auch könnte dann die Gemeinde mehr auf gewisse wichtige eigene Interessen Rücksicht nehmen, um welche sich die Staatspolizei weniger zu kümmern pflegt (städtisches Verbrauchssteuer- und Marktwesen, Anlagen usw.). Schließlich würde auch die Bürgerschaft der durch ihre eigene Behörde ausgeübten Polizei mehr Unterstützung entgegenbringen als der Staatspolizei, welcher sie fremd gegenübersteht. Daß die Leistungsfähigkeit von städtischen Polizeiorganen eine geringere sein würde als von staatlichen, ist nach den bisherigen Erfahrungen, welche mit den Berufsbürgermeistern und dem ganzen städtischen Beamtentum gemacht worden sind, das mindestens die gleiche Disziplin aufzuweisen hat wie das staatliche, kaum anzunehmen. Die Angestellten der Städte rekrutieren sich in der Hauptsache aus den Staatsbeamten; und wie die Leistungen der städtischen Beamtenkörper durchweg zeigen, sind es nicht die schlechtesten Kräfte, die in den Gemeindedienst übertreten. Die den Städten durch die Übertragung der Ortspolizei entstehende geschäftliche und finanzielle Mehrbelastung würde von diesen gerne übernommen, da ihr Selbstverwaltungsrecht dadurch wesentlich gehoben und sie wieder Herr im eigenen Hause würden. Eine Beeinflussung der kommunalen Polizeiverwaltung ist bei der derzeitigen Organisation der Städte und auf Grund anderweitiger Erfahrungen auf diesem Gebiete durch die maßgebenden Parteien so gut wie ausgeschlossen. Lediglich finanzielle Gesichtspunkte haben die größeren Städte, welche ausnahmslos vor bedeutenden und kostspieligen Aufgaben stehen, von einem generellen Vorgehen wegen der Übertragung der Ortspolizei bisher zurückgehalten; dagegen wurde im Jahre 1893 mit der Regierung darüber in Unterhandlung getreten, daß wenigstens das Spezialgebiet der Baupolizei den Städten überwiesen und der Kostenaufwand für die Kriminalpolizei vollständig auf den Staat übernommen werden sollte. Die Verhandlungen scheiterten jedoch an dem Umstand, daß die Regierung verlangte, daß der Oberbürgermeister selbst die Polizeigewalt ausüben solle. Durch das ständige Anwachsen der Städte auf der einen, und die unaufhörlichen gesetzlichen Zuweisungen von neuen Geschäften an die Gemeinden auf der andern Seite treten immer zahlreichere Aufgaben an die letzteren heran, und jede derselben vermehrt die ohnehin schon große und vielgestaltige Arbeitslast des Oberbürgermeisters, sodaß diesem unmöglich zugemutet werden kann, auch noch als Polizeibeamter zu fungieren. Jedes Selbstverwaltungsrecht aber ist solange illusorisch, als den Städten einer der wichtigsten Teile davon vorenthalten ist, nämlich die Exekutivgewalt für diejenigen Maßnahmen, die im Interesse der Gesamtheit innerhalb der Gemeinde zwangsweise vorzunehmen sind. Die örtlichen Interessen fordern eine individualisierende Tätigkeit, wozu schon an sich lokale Behörden viel geeigneter erscheinen als

die große staatliche Organisation, die von Haus aus leicht zur Schablonisierung neigt. Die Trennung zweier öffentlicher Funktionen innerhalb der Stadt führt ohne Zweifel zu großen Unzuträglichkeiten; beide könnten, wenn sie vereinigt wären, besser und zum Wohle der Gesamtheit gedeihlicher wirken. Die Aufgaben der modernen Polizei berühren sich auch häufig so innig mit den der Stadtverwaltung zugewiesenen sozialen Aufgaben (Gesundheitspolizei; Meldewesen; Wohnungspolizei, die wieder mit der Baupolizei in enger Fühlung steht; Lebensmittel-, Verkehrs-, Gewerbe- und Sittenpolizei; Armenwesen; auch die technischen und wirtschaftlichen Gemeindebetriebe: Verkehrsanstalten, Gas- und Wasserwerksverwaltung, Theater, Festhalleveranstaltungen, Schlachthaus und Marktwesen usw. erheischen in vielen Fällen die Mitwirkung der örtlichen Polizeiverwaltung) und mit dem politischen Leben der Gemeinde selbst, daß die Betrauung zweier verschiedener Organe den Geschäftsverkehr wesentlich erschwert und Mißstände im Gefolge haben muß.

Zum Schlusse sei noch hervorgehoben, daß in den vorstehenden Ausführungen über Freiburg mehr die sozialen und wirtschaftlichen als die rechtlichen Gesichtspunkte berücksichtigt wurden, da die letzteren in dem allgemeinen Bericht des Herrn Dr. Walz und zum Teil auch in der Abhandlung des Herrn Stadtsyndikus Landmann über Mannheim schon im wesentlichen erschöpfend behandelt worden sind. Die bei Freiburg nach dieser Richtung hin etwa vermißten Darlegungen wären danach aus den beiden vorhergehenden Referaten zu ergänzen.

Altenburg (S.-A.).
Piererſche Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.

Verfassung

und

Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Viertes Heft.

Königreich Bayern.

Mit Beiträgen von

Bruno Stern und Friedrich Morgenstern.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

Auf der Innenseite des Umschlages wird über die später erscheinenden
Bände 115 II, III, 119, 120 V, 122 und 123 Auskunft gegeben.

Von den Schriften des Vereins für Socialpolitik sind bisher erschienen:

Die Bände 1—114 vollständig.

Von

Band 115. **Peters, Schiffahrtsabgaben:** Teil I.

Band 116. **Verhandlungen in Mannheim 1905.**

Band 117. **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:** Band I. **Königreich Preußen.** Erster Band.

Band 118. Dasselbe: Band II. **Königreich Preußen.** Zweiter Band.

Band 120. Dasselbe: Band IV, Teil I, II, III und IV. **Sachsen, Württemberg, Baden und Bayern.**

Band 121. Dasselbe: Band V. **Die Schweiz.**

In Vorbereitung befinden sich:

Band 115. **Peters, Schiffahrtsabgaben:** Teil II u. III (Schluß).

Band 119: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:** Band III. **Preußen.** Dritter Band.

Band 120. Dasselbe: Band IV, Teil V. **Die Hansestädte.**

Band 122. Dasselbe: Band VI. **Österreich.**

Band 123. Dasselbe: Band VII. **England. — Frankreich. — Nordamerika.**

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

---

120. Band.

Viertes Heft.

Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band. Viertes Heft.

Königreich Bayern.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

Verfassung
und
Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Viertes Heft.

Königreich Bayern.

Mit Beiträgen von

Bruno Stern und Friedrich Morgenstern.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

Inhaltsverzeichnis.

Königreich Bayern.

Bearbeitet von **Dr. iur. et rer. pol. Bruno Stern** in **Würzburg**.

Einleitung: Die Materialien.

Die rechtlichen Grundlagen der Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der bayerischen Städte sind vorzugsweise in der Gemeindeordnung vom 29. April 1869 enthalten. Hinsichtlich der Gliederung der städtischen Bevölkerung kommt auch das Heimatgesetz vom 16. April 1868 [1] in Betracht.

Im Rahmen des bayerischen Staats- und Verwaltungsrechts hat die Verfassung und Verwaltung der bayerischen Stadtgemeinden durch den großen bayerischen Staatsrechtslehrer von Seydel eine eingehende Bearbeitung gefunden [2]. Ihr folgte im Jahre 1896 der umfassende Kommentar des kürzlich verlebten Präsidenten des bayerischen Verwaltungsgerichtshofes von Kahr zur rechtsrheinischen Gemeindeordnung. Das bayerische Heimatrecht schließlich wurde durch Bürgermeister Kutzer in erschöpfender Weise systematisch dargestellt. Wie für den bayerischen Verwaltungsjuristen überhaupt ist für den Städterechtler das Handbuch der inneren Verwaltung von Krais unentbehrlich.

Auch außer diesen grundlegenden Werken weist die Literatur eine Reihe vorzüglicher Arbeiten auf dem Gebiete des Gemeinderechts auf; insbesondere mögen die handlichen Ausgaben der rechtsrheinischen Gemeindeordnung von Lindner-Hauck und Weber hervorgehoben werden. Das Heimatgesetz wurde von Freiherrn von Riedel, Pröbst und Reger kommentiert. Reger-Dyroffs Handkommentar zum Verwaltungsgerichtshofgesetz gibt über die der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterstellten Fragen des Gemeinderechtes gründlichen Aufschluß. Die bayerische Gemeindezeitung, die Gemeindebeamtenzeitung und die Blätter für administrative Praxis bieten reiches Material. Auch Aufsätze in den Annalen des Deutschen Reiches sind zu erwähnen.

---

[1] In der Neufassung vom 30. Juli 1899.

[2] Vgl. die zweite Auflage des „großen Seydel“ (1896) und die 1903 erschienene, von dem kgl. Legationsrat im k. bayer. Staatsministerium des königlichen Hauses und des Äußeren Dr. Josef Graßmann herausgegebene dritte Auflage des „kleinen Seydel“.

Eine Monographie über die Verfassung und Verwaltung der bayerischen Stadtgemeinden ist bisher nicht erschienen. Die Bearbeitungen der einzelnen Fragen auf diesem Gebiete sind nicht sehr zahlreich.

Will man sich über die tatsächliche Entwicklung der Städteorganisation unterrichten, so kommen insbesondere die Arbeiten der Städtestatistiker, besonders des Münchener statistischen Amtes, ferner die Zeitschrift des königlichen statistischen Bureaus sowie die Gemeindezeitung und die städtischen Amtsblätter von München, Nürnberg und Augsburg in Betracht. Eine ergiebige Quelle für die Zeit vor 1860 ist neben Maurers vierbändiger Geschichte der Städteverfassungen in Deutschland die Bavaria, „Landes- und Volkskunde des Königreichs Bayern". Für die neuere Zeit ist das Material in den durch Druck veröffentlichten städtischen Verwaltungsberichten[1] zusammengetragen. Ihre jährliche Veröffentlichung ist durch Artikel 90 der Gemeindeordnung den Magistraten der unmittelbaren Städte zur Pflicht gemacht. In den übrigen Gemeinden mit städtischer Verfassung werden nach gesetzlicher Vorschrift nur die wesentlichen Ergebnisse der Gemeinde- und Stiftungsrechnungen jährlich nach beendigter Rechnungsrevision in ortsüblicher Weise zur öffentlichen Kenntnis gebracht.

Die Art und Weise der Einrichtung der städtischen Verwaltungsberichte ist ganz dem Ermessen des Magistrats überlassen. Das Gesetz bestimmt nur, daß der Bericht sich sowohl auf die Ergebnisse der gesamten Verwaltung des verflossenen Rechnungsjahres als auch auf den Stand der Gemeindeangelegenheiten zu erstrecken hat. Der bei Erlaß der Gemeindeordnung in der Kammer der Reichsräte gemachte Vorschlag, die nähere Anweisung über Inhalt und Form der Berichte einer Ministerialentschließung zu überlassen, wurde abgelehnt. Zur Verfassung dickleibiger, kostspieliger Berichte wollte der Gesetzgeber keinen Anlaß geben[2]. In der Praxis hat sich mit der Zeit im wesentlichen eine einheitliche Form, die Auswahl des Berichtsinhalts nach gleichen Gesichtspunkten und eine übereinstimmende Anordnung des Inhalts herausgebildet. Das von der Redaktion der deutschen Gemeindezeitung aufgestellte Schema diente als Muster. Eine völlige Übereinstimmung besteht allerdings auch heute noch nicht; dieser Mangel erschwert eine Vergleichung der Verhältnisse der ver-

---

[1] Ihre Vorläufer waren die in der Vollzugsinstruktion zum Gemeindeedikt von 1818/1834 Ziff. 168 empfohlenen Ortschroniken, die sich aber nicht recht eingebürgert hatten. Vgl. Brater in den Blättern f. adm. Praxis, Bd. 8 S. 220.

[2] Vgl. Kahr, Kommentar zu Artikel 90 der rechtsrh. Gemeindeordnung, Bd. 1 S. 804.

schiedenen Städte ganz beträchtlich. In verschiedenen Berichten fehlen Angaben über die Zusammensetzung der Gemeindebehörde und der Gemeindevertretung, über die Verleihung des Bürger- und Heimatrechtes, die Höhe der Bürgerrechtsgebühren, die Beteiligung bei den Gemeindewahlen u. a. Einzelne Verwaltungsberichte enthalten im wesentlichen nur Rechnungsübersichten, ohne andere Fragen zu behandeln oder auf sie näher einzugehen. Der Magistrat Hof gibt in seinem Verwaltungsberichte im Gegensatz zu den anderen Magistraten auch das Alter der Gemeindebevollmächtigten an. Der Beruf der bürgerlichen Magistratsmitglieder ist in den meisten Berichten, aber nicht in allen erwähnt. Im allgemeinen zeigt sich auch in den Verwaltungsberichten das zunehmende Bestreben, die Verhältnisse der Stadt ausführlich und übersichtlich darzulegen.

Verschiedenheiten fanden sich früher vielfach hinsichtlich der Bemessung der zwischen dem Erscheinen der einzelnen Verwaltungsberichte liegenden Zeiträume. Wiewohl die Gemeindeordnung jährliche Berichte verlangt, kam es in der Praxis gleichwohl häufig vor, daß die Verwaltungsberichte nur periodisch, mehrere Jahre umfassend, erschienen. Insbesondere hielt man es früher für genügend, daß eine Gesamtdarstellung der städtischen Verhältnisse in drei- bis fünfjährigen Perioden herausgegeben wurde. Vereinzelt, wie z. B. in Bamberg, erstreckte sich ein Bericht sogar auf sieben Jahre. Teils wurden die Kosten der jährlichen Berichterstattung gescheut, teils fehlte es an Arbeitskräften zur Abfassung der Berichte. In der neueren Zeit ist man mehr und mehr zur Durchführung der gesetzlich vorgeschriebenen jährlichen Berichterstattung gelangt. Hiefür sprach neben dem gesetzlichen Zwang eine Reihe von Zweckmäßigkeitsgründen, vor allem die größere Leichtigkeit der Bewältigung des Stoffes *eines* Berichtsjahres. Oft genug wurde durch die im Laufe der Jahre vorgekommenen Referatswechsel die Berichterstattung für eine längere, mehrjährige Periode erschwert[1].

Die Tendenz des Gesetzgebers, zu dickleibigen Berichten keinen Anlaß zu geben, konnte das Erscheinen außerordentlich umfangreicher Bücher, insbesondere in großen Städten nicht hindern. Die Verwaltungsberichte entsprechen einem wirklichen Bedürfnis; sie gewähren Einblick in das Leben der Gemeinde und in das Gebaren der Verwaltung und erleichtern dadurch der Allgemeinheit, insbesondere neugewählten Gemeindevertretern die Teilnahme an den gemeindlichen Angelegenheiten. Die Anordnung der Ausgabe von gedruckten Verwaltungsberichten hat

[1] Vgl. das Vorwort zum XI. Verwaltungsbericht der Stadt Würzburg 1901 S. VII; ferner Verwaltungsbericht der Stadt Fürth 1891 S. 1 ff.

sich[1] bestens bewährt. Wünschenswert wäre nur eine gesetzliche Sicherstellung der Gleichförmigkeit der Verwaltungsberichte durch Erlaß einer gesetzlichen Bestimmung, durch welche das Ministerium ermächtigt wird, nähere Bestimmungen über Inhalt und Form der Verwaltungsberichte zu treffen.

Die vielfachen Verspätungen in der Fertigstellung der Verwaltungsberichte sind bei dem Umfang der Arbeit und im Hinblick auf die zahlreichen Aufgaben, die den Magistraten, insbesondere in neuerer Zeit, erwachsen sind, wohl begreiflich. Nach der Bestimmung des Artikel 90 der Gemeindeordnung ist der Bericht jährlich nach beendigter Prüfung und Bescheidung der Rechnungen durch den Druck zu veröffentlichen. Die Verzögerung der Berichterstattung rührt zum Teil vom späten Abschlusse der Rechnungen für das Berichtsjahr her[2]. Wiederholt sind die Berichte erst mehrere Jahre nach dem Berichtsjahr erschienen. Eine Ministerialentschließung vom 5. Februar 1889 wies die Kreisregierungen an, die Verwaltungsberichte der Städte vor Ablauf des zweiten auf das Berichtsjahr folgenden Jahres (sohin z. B. die Verwaltungsberichte für das Jahr 1904 vor Ablauf des Jahres 1906) in je einem Exemplar dem Königlichen Staatsministerium des Innern vorzulegen. In der Tat zeigen die Magistrate in der Fertigstellung der Berichte größere Pünktlichkeit wie früher.

Erster Abschnitt.

Die Geschichte der bayerischen Gemeindeorganisation.

Das bayrische Territorium hat seine gegenwärtige Gestalt in der Hauptsache erst in den Jahren 1803—1816 erhalten. Auch das einheitliche bayerische Städterecht ist eine Schöpfung des 19. Jahrhunderts.

Erstes Kapitel.

Die Zeit vor dem 19. Jahrhundert.

In der Zeit vor dem 19. Jahrhundert waren die Verfassungs- und Verwaltungsgrundlagen der jetzt zum Königreich Bayern gehörigen Städte

[1] Wie auch anderwärts, z. B. bei den Fabrik- und Gewerbeinspektoren.

[2] Vgl. das Vorwort des XIV. Verwaltungsberichtes der Stadt Würzburg für das Jahr 1904.

sehr verschieden. Jedoch finden sich meist zwei Körperschaften nebeneinander vor: der Gemeinderat und daneben eine Vertretung der Bürgerschaft. Der Gemeinderat hatte fast durchweg die Zivil- und Kriminalrechtspflege in Händen, übte die Polizei in all ihren Beziehungen aus und verwaltete das gemeindliche Vermögen. Im einzelnen aber wies die Organisation viele Verschiedenheiten auf und zwar sowohl hinsichtlich der Rechtslage als auch hinsichtlich der Durchführung der Organisation und der Machtverteilung zwischen Staat und Gemeinde, zwischen Magistrat und Bürgerschaft, sowie hinsichtlich der Art der Besetzung und Ergänzung der Gemeindeorgane.

Die Mannigfaltigkeit jener Zeit läßt auch eine Gruppierung nach Gebieten nicht zu. Nicht nur die Verfassungs- und Verwaltungsgrundlagen der seinerzeit noch nicht bayerischen Städte, insbesondere der fürstbischöflichen und der Reichsstädte unterschied sich von der Organisation der schon damals zu Bayern gehörigen Städte, sondern auch jene der letzteren unter sich und jene der nichtbayerischen Städte des heutigen bayerischen Territoriums war keine einheitliche. Allgemeine Städteordnungen für die Städte des Landes bestanden nicht. Die innere Einrichtung der Städte beruhte vielfach auf Herkommen, jede Gemeinde besaß ihr eigenes Recht, welches sich aus der Entstehung der Gemeinde oder auch aus dem Verkehr mit anderen Gemeinden und dem damit in Verbindung gekommenen Handel und Wandel, aus dem eigentümlichen Erwerbsleben herausgebildet hatte. Jede Stadt hatte so ihre eigene nach ihrer Ortseigentümlichkeit und nach ihren Bedürfnissen autonomisch ausgebildete Verfassung. Eine Ausnahme bestand nur für die Hauptstadt München, wo schon frühzeitig durch Einmischung der Herzöge in die Streitigkeiten der Stadt Wahlordnungen erlassen wurden, die jedoch lediglich die bestehenden Observanzen zum schriftlichen Recht erhoben [1].

Im 17. und 18. Jahrhundert zeigten sich für das altbayerische Gebiet gewisse Ansätze zur einheitlichen Gestaltung. Durch die rentmeisterliche Instruktion vom 24. Dezember 1669 wurden die kleineren Städte der Aufsicht der Rentmeister unterstellt; München, Straubing, Landshut, Ingolstadt, Burghausen und Amberg waren hievon ausgenommen und blieben der Regierung unmittelbar untergeordnet.

Am 23. Juli 1670 und neuerdings am 1. Januar 1748 wurden für

[1] Dr. Jakob Bauer, erster Bürgermeister, Grundzüge der Verfassung und Vermögensverwaltung der Stadtgemeinde München (München 1845 S. 1); ferner die sich an Bauer anschließende Darstellung in der Bavaria, Landes- und Volkskunde des Königreichs Bayern, München 1867; Maurer, Geschichte der Städteverfassung in Deutschland, Bd. 4 S. 357.

die kleineren Städte Instruktionen erlassen, „Was die Burgerliche Obrigkeiten in Stätt und Märkten deß Churfürstenthumbs und der Landen zu Bayrn ins künfftig absonderlich in obacht zu nemmen und gehorsambist zu vollziehen haben."

Aus dem Inhalt dieser Instruktionen geht hervor, daß sie insbesondere den Zweck hatten, für Abschaffung von Mißständen in den Magistraten zu sorgen; so wurde es für nötig befunden, anzuordnen, daß zu den Ratsstellen und den Ämtern verständige, des Gemeindewesens wohl erfahrene, soviel möglich auch ziemlich begüterte Leute genommen, nicht aber nur auf befreundete, ganz Einfältige angetragen werden solle, die bloße „Ja-Herrn" abgeben und dem, welcher den Meister spielt, alles hinausdrücken helfen würden. Ferner sollte nicht geduldet werden, daß „Ratsfreunde in ein Horn zu blasen, allerhand Knittelbünde unter sich zu machen" und durch offenbare Ungerechtigkeiten viele Sachen zu ihrem Vorteile zu erledigen sich unterfangen. Mit Rücksicht auf die fast allgemeine Klage, daß selten Rat gehalten wurde und die Beschwerden der Bürgerschaft oft sehr lange ohne Verbescheidung hinausgezogen wurden, wurde regelmäßige Abhaltung von Ratssitzungen befohlen.

Die Landesgesetzgebung von 1753 ff. enthält nur sehr wenige auf das Gemeindewesen unmittelbar bezügliche Bestimmungen; dagegen bieten die Anmerkungen Kreittmayrs zu dem Kodex Max. bav. civilis von 1756 ziemlich ausführliche Mitteilungen über den damaligen Stand des Gemeindewesens in den altbayerischen Landesteilen. Auch hier ist ersichtlich, daß eine völlig übereinstimmende Gestaltung der gemeindlichen Verfassungen und Verwaltungen fehlte. „Das Stadtregiment wird", schreibt Kreittmayr, „durch die Stadt- oder Marktmagistrate geführt, welche teils in Bürgermeistern oder Kämmerern, teils in den inn- und äußeren Rathsfreunden bestehen". Die Mitglieder des Magistrats wurden gewählt; sie bedurften aber der Bestätigung, wie sie auch in ihrer Amtsführung der unbeschränkten Staatsaufsicht unterstanden. Die Bürgermeister der Hauptstadt München wurden von der Landesherrschaft selbst ernannt. Der Erwerb des Bürgerrechts war erschwert. Die Verleihung des Bürgerrechts war so ziemlich in das Ermessen der bürgerlichen Obrigkeit gestellt. Ledige Männer wurden nur unter der Bedingung der Verehelichung als Bürger aufgenommen. Wer um das Bürgerrecht nachsuchte, mußte nachweisen, daß er „an Geld, Gut, Kunst und Profession so viel vermag, daß er sich ohne Beschwerde des Publici mit Weib und Kind ehrlich zu ernähren vermag". Für die Bürgeraufnahme hatte er ein gewisses „Quantum" zu erlegen. Mit dem Erwerb des großen Bürgerrechts war außer der Fähigkeit zu Rats- und anderen Stadtämtern

vor allem die Befugnis zur Ausübung eines „burgerlichen Gewerbes zu offenen Kram und Laden" verbunden.

Diejenigen, denen nicht das große Bürgerrecht, sondern nur das kleine verliehen wurde, hatten weder jene bürgerlichen Ehrenrechte noch das Recht zum Gewerbebetrieb. Dagegen zahlen sie auch statt der Bürgersteuer nur das Beysitzgeld.

Gegen Ende des 18. Jahrhunderts — teilweise auch schon früher — waren die Magistraturen meist erblich geworden. Freiherr von Lerchenfeld bemerkt[1] für die Regierungszeit Karl Theodors (1777—1799): „Die Städte bildeten starr in sich geschlossene Korporationen unter meist erblich gewordenen Magistraturen, welche nur durch hemmende Bevormundung jeder freien Regung und Bewegung im Handel und Verkehr, durch Beseitigung jeder freien Mitbewerbung durch rücksichtsloseste Ausübung der durch Zunftbeschränkungen usw. begründeten Monopole ihren sinkenden Wohlstand aufrecht erhalten zu können glaubten, während Unwissenheit und Trägheit, verbunden mit den teils gesetzlichen, teils herkömmlichen Hemmungen freier Betriebsamkeit die Wurzeln desselben zerstörten und den durch elende Wege und zahllose Mauten, Zölle, Verkaufs- und Stapelrecht verkümmerten Verkehr nicht aufblühen ließen."

Auch in den Städten Würzburg und Bamberg, wo Fürstbischof Franz Ludwig von Erthal für geistige Entwicklung und materiellen Wohlstand besorgt war, herrschte der Geist kleinlicher Bevormundung. Den Ideen der Neuzeit zeigten sich die Verwaltungen der Städte — auch jene der Reichsstädte — meist unzugänglich.

Zweites Kapitel.

Die Ära Montgelas 1799—1817.

Ihren Höhepunkt erreichte die Vergewaltigung jeder gemeindlichen Selbständigkeit in Bayern in den beiden ersten Dezennien des 19. Jahrhunderts. Durch Anschluß an Frankreich erzielte Bayern damals sein Wachstum; unter Montgelas Leitung erwarb es im wesentlichen das Gebiet des modernen Bayerns.

Durch den Reichs-Deputationshauptschluß erhielt Bayern die Bistümer Würzburg, Bamberg, Freising und Augsburg, einen Teil von Passau nebst 17 Reichsstädten, worunter Ulm, Kempten, Memmingen, Nördlingen und

[1] Gustav Freiherr von Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I., Berlin 1854 S. 9.

Schweinfurt. Durch den Preßburger Frieden kam das Fürstentum Eichstätt, die Markgrafschaft Ansbach und die Reichsstadt Augsburg hinzu, wogegen Würzburg an den früheren Großherzog von Toskana abgetreten werden mußte.

1809 erhielt Bayern das Fürstentum Regensburg, die Markgrafschaft Bayreuth sowie Berchtesgaden; durch die Pariser und Wiener Verträge 1815 Würzburg, Aschaffenburg und einige Gebiete auf dem linken Rheinufer.

Alle diese Ereignisse ketten sich für Bayern an den einen Namen Montgelas.

In jenen schweren Zeiten war er so recht der Vertreter des Partikularismus, mit dem Zwecke, den Einzelstaat Bayern zu retten[1]. Im Jahre 1799 übernahm er die unter den damaligen Verhältnissen ebenso wichtige als schwierige Leitung der Angelegenheiten. Er war nicht nur Minister des Äußern, sondern die Seele des gesamten Ministeriums, in dem er später auch selbst neben dem Ressort des Äußern jenes des Innern und 1809 noch das der Finanzen übernahm. Auch als Minister für die auswärtigen Angelegenheiten begnügte er sich nicht damit, diese zu leiten, vielmehr ist wie die politische Größe Bayerns auch die innere Gestaltung in jener Zeit in ausgedehntestem Maße sein Werk. Der Staat war ihm ein reiner Mechanismus, die Untertanen waren ihm Nullen, welche nur durch die vorgesetzte beamtliche Ziffer Wert und Bedeutung erhalten, welche demnach, wenn nötig, selbst gegen die Wünsche ihres beschränkten Untertanenverstandes nicht nur zum Gehorsam und zur Steuerzahlung, sondern auch zu Wohlstand und Bildung, ja selbst zu ihrer Glückseligkeit gezwungen werden mußten.

Sein Regierungsideal war nicht der Organismus eines in gegliederten Körpern selbsttätig und selbständig sich begrenzenden staatsbürgerlichen Lebens, ihm galt es vielmehr nur die Macht der Staatsregierung zu heben; die Herstellung möglichster Einförmigkeit war das Ziel, welches in allen Zweigen der Verwaltung unablässig verfolgt wurde. Demgegenüber mußte das Wohl der einzelnen Untertanen und insbesondere auch das der Städte zurücktreten.

Schon im Jahre 1802 nahm das Ministerium Montgelas einen Anlauf, den Umfang der städtischen Selbstverwaltung zu verringern, die Selbständigkeit der Städte zu untergraben und den Einfluß der Staatsregierung auf die Verwaltung der Städte zu verstärken. Wenn schon vorher die Bevormundung weit gegangen war, so galt es jetzt vor allem, den städtischen Magistraten die ihnen bisher noch zustehende Zivil- und Kriminaljustiz sowie die Polizeiverwaltung zu entreißen.

Die Erlasse vom 31. Dezember 1802 und 4. Mai 1803 setzten hier

[1] Heigel, Historische Vorträge und Studien (3. Folge), München 1887 S. 63 f.

ein. Die Rechtspflege wurde eigenen von dem Stadtrat unabhängigen fürstlichen Richtern, die Polizeigewalt gesonderten Polizeiämtern übertragen. Die Rechte des Magistrats selbst wurden auf die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens beschränkt. Dem Stadtgericht und dem städtischen Polzeiamte wurde zwar noch der äußere Anschein belassen, als wären sie städtische Organe; in Wirklichkeit aber wurden beide reine Staatsanstalten und auch der Magistrat verlor seine Selbständigkeit so gut wie vollkommen. Zu seiner Kontrolle wurden fürstliche Beamte bestimmt; „in ihren Armen schlummerte die Herrschaft;" selbst das Recht, die Rechnungen vor der Gemeinde aufzulegen, wurde beseitigt. Dagegen mußten die Gemeinde- und Stiftungs-Rechnungen jährlich an die Generallandesdirektion, die Kirchen-, Schul- und geistlichen Stiftungsrechnungen an den Kirchen- und geistlichen Stiftungsadministrationsrat zur Prüfung und zur Verbescheidung eingesandt werden. Das Edikt vom 31. Dezember 1802 galt zunächst nur für die Hauptstädte. Die Gemeindeverfassung von München wurde auf der geschilderten Grundlage durch die Verordnung vom 19. Februar 1805 geregelt, ebenso ergingen für die anderen Hauptstädte gesonderte Verordnungen.

Im Jahre 1803 ff. wurde die gleichartige Organisation für die zahlreichen Städte der neuerworbenen Gebiete getroffen. Landesherrliche Organisationsreskripte enthielten für jede einzelne Stadt eine ins einzelne gehende Regelung. Die Art der Zusammensetzung des Magistrats (des sog. Verwaltungsrats) wurde durch den Landesherrn verfügt; die Zahl der notwendigen Hilfskräfte wurde nicht der Bestimmung durch den Verwaltungsrat überlassen, sondern von München aus festgesetzt. Die Besoldung der städtischen Beamten wurde durch landesherrliches Reskript fixiert. Ein staatlicher Kommissar wurde zur Leitung und Überwachung des Verwaltungsrates in jeder einzelnen Stadt eingesetzt und war aus gemeindlichen Mitteln zu besolden. Auch die Höhe dieser Besoldung bestimmte das landesherrliche Reskript[1]. Die Anordnungen hinsichtlich der Besetzung der städtischen

[1] Z. B. für Schweinfurt wurden die Besoldungen durch landesherrliches Reskript vom 7. Januar 1805, wie folgt, festgesetzt:

für den Stadtkommissär	1200 fl.
„ „ 1. Bürgermeister und Stadtkämmerer	800 fl.
„ „ 2. Bürgermeister	600 fl.
„ „ baukundigen Verwaltungsrat	500 fl.
„ einen Rat aus der Klasse der gewerbetreibenden Bürger als Entschädigung des Gewerb-Entganges	150 fl.
„ einen Aktuar	500 fl.
„ „ Schreiber	350 fl.
„ „ Kanzleidiener	300 fl.

Ämter wurden in gleicher Weise getroffen. Die bürgerlichen Räte sollten vor allem aus dem Kreise wohlhabender, zugleich kenntnisreicher, gewerbetreibender Bürger genommen werden. Der Kreis der Bürger blieb beschränkt. Eine Bürgerschaftsvertretung neben dem Verwaltungsrat kam nicht in Betracht; die Unterscheidung zwischen innerem und äußerem Rat hörte von selbst auf.

Eine Verordnung von 1806 dehnte die Organisation nach dem Vorbilde der Erlasse vom 3. Dezember 1802 und 4. Mai 1803 auch auf die kleinen Städte und Märkte aus.

Das Edikt vom 24. September 1808 untergrub schließlich die letzten Reste gemeindlicher Selbständigkeit. Ausgehend vom Standpunkt ausschließlicher Schreibstubenherrschaft des absoluten Polizeistaates glaubte Montgelas auf die öffentliche Meinung sowie auf althergebrachte Rechte und Gewohnheiten keine Rücksicht nehmen zu müssen. Auch nicht eine Spur des früheren deutschen Städtelebens war in der Gestaltung, wie sie durch das Edikt vom 24. September 1808 geschaffen wurde, zu finden; die frühere städtische Verfassung war vollkommen aufgelöst. Seinen Ansichten und Gewohnheiten nach war Montgelas mehr Franzose als Deutscher; vorzugsweise bediente er sich der französischen Sprache, die er in Wort und Schrift besser beherrschte als die deutsche. In der äußeren Politik suchte und fand er Anschluß an Frankreich. Kein Wunder, daß er sich auch in der Ausgestaltung der inneren Verhältnisse, insbesondere des Städte- und des Gemeindelebens überhaupt nicht dem Beispiele Preußens (Stein-Hardenberg) anschloß, sondern dem französischen Einfluß folgte. Mit einem Federstrich hob das Edikt alle hergebrachten Rechtsregeln über die Verwendung des Gemeindevermögens auf und übertrug in den größeren Städten die Verwaltung des Gemeindevermögens einem von dem Ministerium ernannten Beamten, nachdem bereits die Verordnung vom 29. Dezember 1806 bezw. das Edikt vom 1. Oktober 1807 die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens für staatliche Angelegenheiten erklärt hatte. Den Verwaltungsrat von 4 höchstens 5 Mitgliedern ließ das Edikt von 1808 aus der Wahl eines vom Regierungspräsidenten eingesetzten Wahl-Kollegiums hervorgehen und nur auf Berufung und unter Leitung des Königlichen Polizei-Kommissars Sitzungen abhalten. Eine besondere Vertretung der Bürgerschaft gegenüber dem Magistrat kennt das Edikt von 1808 nicht. Die Armenverwaltung war bereits durch die Verordnung vom 22. Februar 1808 als staatliche Angelegenheit erklärt und den staatlichen Polizeibeamten übertragen worden.

Während man früher in juristischer Auffassung den Gemeinden die Rechte der Minderjährigen zugesprochen hatte, waren sie nun förmlich in

den Stand der Unmündigen versetzt. Die Stellung der Stadt war von jener der Landgemeinde kaum mehr unterschieden: die Städte waren zur gleichen Rechtlosigkeit herabgedrückt. An die eigene Verfassung und die Rechte der alten Zeit erinnerte nichts mehr zurück. An eine Teilnahme weiterer Kreise der städtischen Bevölkerung oder auch nur der bevorzugten Bürgergeschlechter am gemeindlichen Leben war nicht zu denken. Während das Edikt von 1802 und jenes von 1806 den Städten, wenn auch unter der Kuratel von staatlichen Kommissaren, die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens noch belassen hatte, führte das Edikt über das Gemeindewesen vom 24. September 1808 das starre französische Zentralisationssystem ohne Beschränkung durch. Die Städte wie die Gemeinden überhaupt erschienen nur noch als bloße staatliche Verwaltungsbezirke, zumal ihnen selbst das Recht der Vermögensverwaltung genommen war.

Es ist allerdings richtig, daß die zum großen Teil erst in jener Zeit geschaffenen Landgemeinden für eine freie Selbstverwaltung noch nicht reif waren und daß auch in den Städten erst Mißstände, die sich eingebürgert hatten, beseitigt werden mußten. Gleichwohl aber wird man wohl[1] annehmen dürfen, daß eine derartige einförmige Regelung des Rechts der Stadt- und Landgemeinden und die völlige Entrechtung der Gemeinden, die Vernichtung der historisch begründeten gemeindlichen Organisation und die Übertragung der Verwaltung des städtischen Gemeinde- und Stiftungsvermögens an eine staatliche Zentralbehörde nicht erforderlich gewesen wäre. Man ist vielleicht in späterer Zeit manchmal zu weit gegangen, wenn man annahm, alles Heil wäre in der „Selbstverwaltung der Städte" gelegen; wenn es z. B. in Schriften jener Zeit[2] heißt, „man habe die Pulsadern des Staates durchgeschnitten, als man den Städten ihre eigenen Verfassungen und Rechte nahm," so ist diese Äußerung aus jener Zeit durchaus begreiflich; sie enthält aber ebenso eine Übertreibung, wie wenn man annehmen wollte, daß die seinerzeit ergriffenen Maßnahmen zur inneren Festigung der bayrischen Lande erforderlich gewesen wären. Vor allem hat die Zentralisierung der Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens für die Städte nur ungünstige Ergebnisse hervorgebracht. Zu Beginn des zweiten Dezenniums des 19. Jahrhunderts erfuhren die Verwaltungen des schon seit 1. Oktober 1807 zentralisierten Gemeinde- und Stiftungsvermögens abermalige Änderungen. Aber diese hatten keine er-

[1] Entgegen Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 1 S. 121 ff.; Kaizl, der Kampf um Gewerbereform und Gewerbefreiheit in Bayern von 1799—1868 S. 75.

[2] „Briefe eines Bayers über die Verfassungsurkunde, das Gemeindewesen usw." von 1818 S. 21 im Anschluß an Rudhart, Geschichte der Landstände in Bayern.

hebliche Bedeutung und brachten jedenfalls den Städten keine Förderung; sie waren nach der Beurteilung, die sie seitens des Freiherrn von Lerchenfeld fanden[1], „ohne Nutzen für die Sache selbst, wie die spätere Auflösung der im übelsten Andenken gebliebenen Behörde und die Rückgabe des großen Teils auf unverantwortliche Weise verschleuderten und verschleppten Gemeinde- und Stiftungsvermögens an die Beteiligten seinerzeit ergaben".

Drittes Kapitel.

Die Gesetzgebung von 1818.

Gegenüber den dargelegten Verhältnissen der Ära Montgelas bedeutet die Gesetzgebung von 1818 eine wahre Befreiung der Gemeinden. Der französische Geist des Grafen Montgelas, der auch aus der Gemeindegesetzgebung des Jahres 1808 sprach, konnte unmöglich dem deutschgesinnten Thronerben, dem späteren König Ludwig I. zusagen; man geht nicht fehl, wenn man den Sturz des Grafen Montgelas und damit die Änderung der Verhältnisse zum großen Teil dem damaligen Kronprinzen zuschreibt. Dieser hatte erkannt, daß die Entlassung des Universalministers Montgelas unvermeidlich war, wenn Bayerns Politik nach außen aufrichtig deutsch sein und im Innern in der Entwicklung einer freisinnigen Verfassung und Verwaltung eine kräftige Stütze finden sollte. So erfolgte am 2. Februar 1817 die Entlassung des Grafen Montgelas, jenes Mannes, der bisher der einflußreichste im Rat des Königs gewesen war und der, wie erwähnt, gleichzeitig den drei für den Gang der äußeren und inneren Angelegenheiten wichtigsten Ministerien — den Ministerien der auswärtigen Angelegenheiten, des Innern und der Finanzen — vorgestanden hatte. Mit der Entlassung Montgelas war die Bahn für eine freiheitliche Gesetzgebung, insbesondere für die Schaffung einer freisinnigen Staatsverfassung frei. Voraussetzung jedoch war vor allem eine Neuregelung des Gemeindewesens. Es war nötig, der geplanten auf Mitwirkung der Volksvertreter beruhenden Staatsverfassung eine in gleichen Geiste abgefaßte Gemeindeordnung vorauszuschicken. So kehrte man mit dem Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818 auf den alten deutschrechtlichen Boden zurück: die Munizipalverfassung wurde wieder aufgehoben, die alten Gemeindekörper wurden neu belebt. Die Verwaltung „aller eigentlichen Gemeindeangelegenheiten" und insbesondere die Verwaltung des eigenen städtischen Vermögens, sowie der kirchlichen-, Unterrichts- und Wohl-

[1] Gustav Freiherr von Lerchenfeld in seiner „Geschichte Bayerns unter König Maximilian Joseph I.", S. 50.

tätigkeitsstiftungen waren nun wieder Sache der Stadt, deren Bürgerschaft zu diesem Behufe das Recht, ihre Vertretung frei zu wählen, zurückgegeben war. Dem Gemeindeedikt folgte, 9 Tage später, am 26. Mai 1818 die bayerische Verfassung. Welche Bedeutung König Max Joseph I. dem Gemeindeedikt als dem Vorläufer der Verfassungsurkunde beimaß, geht schon daraus hervor, daß er in der Einleitung zur Verfassungsurkunde unter den Grundzügen der von ihm gegebenen Verfassung, die „Wiederbelebung der Gemeindekörper durch Wiedergabe der Verwaltung der ihr Wohl zunächst berührenden Angelegenheiten" hervorhob und auch in seiner Rede bei Eröffnung der ersten Ständeversammlung nochmals ausdrücklich auf die durch das Gemeindeedikt geschaffene „Wohltat der Wiederbelebung der Gemeindekörper" hinwies. Während die Verfassungsurkunde ihrerseits für das übrige Deutschland vorbildlich wurde, holte man hinsichtlich der Organisation der Gemeinden nur nach, was Preußen mit seiner Städteordnung von 1808 für das Bürgertum bereits geleistet hatte. Der Bürgersinn mußte neu belebt werden, auf dem einst die Blüte der Städte im Mittelalter beruht hatte. An die Stelle eines tötenden Allesregierens von oben sollte eine den Gemeingeist belebende Ordnung — zunächst des Gemeindewesens — treten. Aus diesem Streben heraus, dessen Ziel für Bayern das gleiche war wie vorher das Steins in Preußen, erwuchs das Gemeindeedikt vom 17. Mai 1818. Auf Grund dieses Ediktes, sowie der zugehörigen weiteren Verordnungen ergab sich folgende Rechtslage.

Das Gemeindeedikt von 1818 wandte sich von der Gleichförmigkeit der Organisation der Stadt- und Landgemeinden ab und unterschied Gemeinden mit städtischer Verfassung und sog. Rural-Gemeinden. In ersteren wurde die Verwaltung der städtischen Angelegenheiten einem Magistrat im Zusammenwirken mit einem Gemeindeausschuß als unmittelbarer Vertretung der Bürgerschaft übertragen; der Magistrat bekam neben seiner gemeindebehördlichen Zuständigkeit wieder die Verwaltung der Polizei als staatliche Angelegenheit in die Hand. Für die Landgemeinden (Ruralgemeinden) hingegen wurde lediglich ein gemeindliches Kollegium mit dem Ortsvorsteher an der Spitze eingesetzt. Den Landgemeinden wurde ein kleinerer Wirkungskreis bei intensiverer Staatsaufsicht und Leitung, den Städten wurde ein größerer Umfang ihrer Verwaltungstätigkeit bei größerer Freiheit in der Betätigung eingeräumt. Den Gemeinden mit städtischer Verfassung sollten die Städte und größeren Märkte, den Landgemeinden die kleineren Märkte und Dörfer zugezählt werden; allerdings sollten auch kleinere Städte und Märkte unter Umständen „dermal" unter die Ruralgemeinden gerechnet werden. Die Unterscheidung von Gemeinden mit vorwiegend städtischer

oder vorwiegend ländlicher Bevölkerung war für die Zuteilung zu den Stadtgemeinden oder zu den Ruralgemeinden nicht in erster Linie maßgebend. Vielmehr sollte vor allem auf die Vergangenheit der Städte Rücksicht genommen werden: kleinere Städte und Märkte waren dann in die Kategorie der Ruralgemeinden einzustellen, wenn sie noch niemals einen Magistrat (Magistratische Verfassung) besessen hatten. Die Annahme der Organisation als Ruralgemeinde sollte schließlich auch den kleineren Städten und Märkten freistehen, welche die Kosten einer städtischen Verfassung nicht bestreiten konnten oder wollten. In letzter Linie war also die Kostenfrage für die Wahl des Charakters der Verfassung und Verwaltung der kleineren Städte entscheidend.

Das Bürgerrecht der Stadt, die sog. wirkliche Gemeindemitgliedschaft, war vor allem an den Besitz besteuerter Grundstücke oder an die Ausübung besteuerter Gewerbe geknüpft. Daneben mußte jeder, der wirkliches Mitglied der Gemeinde werden wollte, seinen ständigen Wohnsitz in der Gemeinde aufschlagen oder doch wenigstens ein Wohnhaus dortselbst besitzen. Neben dem Betrieb eines besteuerten Gewerbes genügte zum Erwerb des Bürgerrechts unter der Voraussetzung der Steuerzahlung auch der bloße Hausbesitz. Hatte das betreffende „wirkliche Gemeindemitglied" anderwärts seinen Wohnsitz, so hatte er das Recht und die Pflicht, sich als Gemeindemitglied durch einen Bevollmächtigten vertreten zu lassen. Dagegen waren von der Gemeindemitgliedschaft die sog. Schutzverwandten, d. h. alle jene ausgeschlossen, die das Recht der Ansässigmachung in der Gemeinde (Recht der Verehelichung und Heimat) erlangt hatten[1], ohne ein besteuertes Grundstück oder ein besteuertes Gewerberecht[2] (reales, radiziertes oder persönliches) zu besitzen; ebenso war die Gemeindemitgliedschaft jenen vorenthalten, welche die Heimat in der Gemeinde auf anderem Wege als durch Ansässigmachung erworben oder lediglich als Miet- und Inleute, ohne ansässig zu sein, ihren Wohnsitz in der Gemeinde genommen hatten. Zu den Gemeindeumlagen waren allerdings auch diese Kategorien beitragspflichtig. Das Recht, bei Besetzung der Gemeindeämter mitzuwählen und selbst gewählt zu werden, stand aber nur den wirklichen Gemeindemitgliedern zu, denen auch die Gemeindenutzungen — mit der Verpflichtung zur Teilnahme an den Gemeinde-

[1] Auf Grund von Kapitalrenten, freier Erwerbsart, Lohnerwerb, definitivem Eintritt in ein Staats- oder Kirchenamt.

[2] In der Praxis verstand man unter „besteuerten Gewerben" nur die konzessionierten Gewerbe. Nach Einführung der Gewerbefreiheit (1. V. 1868) und vor Änderung des Gemeinderechtes erwarben auf Grund ihres Gewerbebetriebes nur noch die wenigen konzessionierten Gewerbetreibenden die wirkliche Gemeindemitgliedschaft.

diensten — fast ausschließlich zugute kamen. Nur ausnahmsweise konnte das Recht der wirklichen Gemeindemitgliedschaft auch Personen, welche weder besteuerte Grundstücke besaßen noch besteuerte Gewerbsrechte ausübten, verliehen werden. Die Magistrate waren zur Verleihung des Bürgerrechts unter Zustimmung des Gemeindeausschusses (Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten) und vorbehaltlich der landesherrlichen Bestätigung befugt, wenn „besondere Rücksichten für das Gemeindewohl" für die Aufnahme der betreffenden Personen als wirkliche Gemeindemitglieder sprachen. Das aktive Wahlrecht zu den Gemeindeämtern stand, wie erwähnt, nur den wirklichen Gemeindemitgliedern zu. Das passive Wahlrecht war — abgesehen von dem unten zu berührenden Moment der Vorbildung — auf die Besitzenden beschränkt und ganzen Berufsgruppen entzogen: dem Kreise der zu Gemeindebevollmächtigten, bürgerlichen Magistratsräten oder Distriktsvorstehern wählbaren Personen gehörten nicht einmal sämtliche wirkliche Gemeindemitglieder an, sondern von diesen, die ja fast alle Inhaber eines besteuerten Gewerbebetriebs oder eines besteuerten Hausbesitzes waren, besaßen die Wählbarkeit zu Gemeindebevollmächtigten, bürgerlichen Magistratsräten und Distriktsvorstehern nur die Höchstbesteuerten: in den Städten der ersten Klasse waren die Gemeindebevollmächtigten usw. aus dem höchstbesteuerten Dritteil, in den Städten der zweiten Klasse aus der höchstbesteuerten Hälfte und in den Städten und Märkten der dritten Klasse aus den höchstbesteuerten Zweidritteln zu nehmen. Bei Berechnung der Steuer für die Bestimmung der Kategorie der Höchstbesteuerten war nur der Gesamtbetrag der in der Gemeindemarkung entrichteten Haus-, Gewerbe- und Rustikalsteuern in Ansatz zu bringen. Schließlich war auch für die Amtsstelle des Bürgermeisters ein gewisser Vermögensbesitz verlangt: als Bürgermeister war nur wählbar, wer ein Haus oder sonstigen Grundbesitz in der Gemeinde sein eigen nannte und auf Grund dieses Besitzes die Ansässigkeit erlangt hatte. Magistrat und Gemeindekolleg waren sohin nach dem Edikte von 1818 eine reine Klassenvertretung; abgesehen von den rechtskundigen Magistratsräten bildeten ausschließlich Bürger, welche zu den größten Steuerzahlern gehörten, die Vertretung und Behörden der Stadt. Mochte ein Einwohner der Stadt auch noch so bedeutende Fähigkeiten zur Teilnahme an der Verwaltung der Stadt aufweisen: er konnte, wenn er nicht zufällig zu den höchstbesteuerten Grundbesitzern oder Gewerbetreibenden zählte, weder Gemeindebevollmächtigter noch bürgerliches Magistratsmitglied, ja auch nicht Distriktsvorsteher werden. Außerdem waren auch noch berufliche Schranken vor der Erlangung des Amtes eines bürgerlichen Magistratsrates errichtet. Die bürgerlichen Magistratsräte sollten regelmäßig nicht aus solchen wirk-

lichen Gemeindemitgliedern genommen werden, die Gewerbe betrieben, welche einer besonderen ununterbrochenen Polizeiaufsicht unterworfen waren. Demnach waren von dem bürgerlichen Ehrenamt eines Magistratsrats vor allem die Fleischermeister, Bäckermeister, Melber, Bierbrauereibesitzer, Weinwirte, Kaffetiers und Schankwirte sowie die Inhaber ähnlicher Betriebe ausgeschlossen. Die bürgerlichen Magistratsräte waren regelmäßig aus dem Kreis der Gewerbetreibenden zu wählen: wie die Beamten überhaupt konnten insbesondere auch die Advokaten zu bürgerlichen Magistratsräten nicht berufen werden.

Die Klasseneinteilung der Städte 1. in solche mit einer Einwohnerzahl von 2000 Familien und darüber, 2. in Städte von 500 – 2000 Familien, 3. in Städte und Märkte unter 500 Familien wurde durch die Gesetzgebung von 1818 beibehalten. Die Verwaltung oblag aber in sämtlichen Gemeinden mit städtischer Verfassung einem bürgerlichen Magistrate und daneben einem aus gewählten Gemeindebevollmächtigten bestehenden besonderen Gemeindeausschuß. Die Klasseneinteilung der Städte war hauptsächlich nur insofern maßgebend, als die Zahl der Kollegiumsmitglieder durch die Zugehörigkeit der Städte zu einer bestimmten Städteklasse sich bestimmte.

Die Magistrate waren die Vorsteher der Gemeinden. Als solche übten sie alle der städtischen Korporation zustehenden Rechte im ganzen Umfang des Gemeindebezirkes aus. Alle öffentlichen Institute, die zur Erreichung der Gemeindezwecke errichtet nnd aus Gemeindemitteln erhalten wurden, standen unter Aufsicht und Leitung des Magistrates. Dieser hatte das gesamte Kommunal- und lokale Stiftungsvermögen durch die in seiner Mitte befindlichen Stadt- oder Marktkämmerer und Stiftungsadministratoren zu verwalten und insbesondere die Rechnungen über die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens jährlich zu prüfen. Ihm oblag die Erhaltung der Gemeindegüter und die Fürsorge für die Erfüllung der Gemeindeverbindlichkeiten. Hiezu ordnete er die Erhebung von Gemeindeumlagen an und regelte ihre Verteilung wie auch die der übrigen Gemeindelasten auf der Grundlage der gesetzlichen und verordnungsmäßigen Bestimmungen. Die Aufnahme von Bürgern[1] und Schutzverwandten (d. h. Gemeindeinsassen ohne besteuerten Grundbesitz oder besteuerte Gewerbe) und die Erteilung von Heiratsbewilligungen war seine Sache. Ebenso verlieh er die Gewerbeberechtigungen im Gemeindebezirk, insoweit die Verleihung nicht in be-

[1] Bei Erwerb auf Grund besteuerten Grundbesitzes bezw. Gewerbebetriebes — also für den Regelfall — bedurfte es allerdings einer förmlichen Bürgeraufnahme nicht. Vgl. den Aufsatz in der „Bayerische Gemeindezeitung" 1893 S. 525 mit Zit.

sonderen Fällen der staatlichen Behörde vorbehalten war. Er hatte für die Herstellung der Gemeindewege, Brücken und Stege, der Brunnen und Wasserleitungen zu sorgen, unter seiner Aufsicht standen das städtische Bau-, Leihanstalts-, Feuerlösch- und Beleuchtungswesen; im beschränkten Umfang nahm er an der Armenpflege und an der Verwaltung des Volksschulwesens teil; auch die Kirchenverwaltung war damals von der städtischen Behörde noch nicht getrennt. Mit Ausnahme der Stadt München war in allen Gemeinden mit städtischer Verfassung dem Magistrate „als Regierungsbeamten" die gesamte lokale Polizei übertragen. Nur für besondere Fälle behielt sich die Staatsregierung die Ernennung oder Abordnung staatlicher Kommissarien zur Verwaltung der örtlichen Polizei vor. § 70 des Ediktes vom 17. Mai 1818 bestimmte: „In jenen Städten, in welchen besondere Verhältnisse es erfordern, werden wir nach Gutbefinden eigene Kommissarien entweder für beständig bestellen oder zeitlich abordnen, deren Verhältnis zu den Magistraten in einer besonderen Instruktion bestimmt wird." Zur Bestreitung der Kosten der Ortspolizei erhielten die Städte jährlich einen Staatszuschuß, der anfangs für die sämtlichen Städte insgesamt 80000 fl. betrug. Das zur Ausübung der Polizei erforderliche Personal wurde von den Magistraten der Städte aufgestellt.

Die Gemeindebevollmächtigten galten als die Vertreter der Gemeinden gegenüber dem Magistrat. Vor allem stand ihnen das Recht zu, die Bürgermeister, die rechtskundigen Räte und die sämtlichen übrigen Mitglieder des Magistrats mit absoluter Stimmenmehrheit zu wählen. Der Magistrat sollte bestehen:

1. In den Städten der ersten Klasse (mit einer Einwohnerschaft von 2000 Familien und mehr) aus: 2 Bürgermeistern, 2—4 rechtskundigen Räten, in Städten mit bedeutendem Bauwesen aus einem technischen Baurat und aus 10—12 Bürgern.

2. In den Städten der zweiten Klasse (mit einer Einwohnerschaft von 500—2000 Familien) aus: 1 Bürgermeister, 1 oder 2 rechtskundigen Räten, 1 Stadtschreiber und 8—10 Bürgern.

3. In den Städten und Märkten der dritten Klasse (mit einer Einwohnerschaft unter 500 Familien) aus: 1 Bürgermeister, 1 Stadt- und Marktschreiber und 6—8 Bürgern.

Das erforderliche Kanzleipersonal sollte sich in den Städten der ersten Klasse nach Verhältnis der Bevölkerung aus 1 oder 2 Sekretären und aus der erforderlichen Zahl von Schreibern, Magistratsdienern und Boten zusammensetzen. In den Städten und Märkten der zweiten und dritten Klasse sollten die Kanzleigeschäfte von den Stadt- und Marktschreibern nebst dem

nötigen Schreibpersonal, den erforderlichen Dienern und Boten besorgt werden. In Städten mit größerem Stadtvermögen gestattete das Gemeindeedikt auch die Anstellung eines eigenen Stadtkämmerers (Rechnungsführers) sowie bei bedeutenden örtlichen Stiftungen die Anstellung eines eigenen Ökonomen. Die von dem Kollegium der Gemeindebevollmächtigten vorgenommenen Wahlen bedurften zu ihrer Gültigkeit der Bestätigung durch die Staatsregierung; zuständig war für die Bestätigung hinsichtlich der Städte erster Klasse das Ministerium des Innern, hinsichtlich der übrigen Städte die betreffende Kreisregierung.

Für die Städte der ersten Klasse und die unmittelbaren Städte der zweiten Klasse erklärte die Instruktion vom 21. September 1818 die Errichtung eines Verwaltungssenates und eines Polizeisenates für erforderlich; diesen Senaten war hauptsächlich die Behandlung derjenigen Gegenstände zugewiesen, welche entweder zur förmlichen Beratung in dem versammelten Magistrate noch nicht gehörig vorbereitet oder hiezu ihrer Natur nach nicht geeignet waren.

Bezüglich der Vorbildung stellte die Gemeindegesetzgebung von 1818 folgende Anforderungen auf: die Bürgermeister sowie die Stadt- und Marktschreiber mußten das Gymnasium mit Erfolg absolviert haben und hatten über eine mindestens dreijährige, die Dienstverrichtungen eines Bürgermeisters betreffende Geschäftsübung sich auszuweisen. Wer die Stelle eines rechtskundigen Magistratsrats erstrebte, mußte außerdem die Universitätsstudien vollendet und die zu dem Eintritt in den Staatsdienst verordnete Prüfung, vor allem in den Kameralien bestanden haben. Die gleichen Voraussetzungen hatte einer der beiden Bürgermeister in den Städten erster Klasse zu erfüllen.

Die nicht rechtskundigen Bürgermeister wurden auf die Dauer von sechs Jahren gewählt; nach diesem Zeitraum hatte eine Neuwahl zu erfolgen. Ebenso wurden die bürgerlichen Magistratsräte für sechs Jahre gewählt und in ihrer älteren Hälfte alle drei Jahre durch Neuwahl seitens des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten ergänzt. Die rechtskundigen Magistratsräte sowie die rechtskundigen Bürgermeister traten bei erfolgter Wiederwahl nach dreijähriger Amtsdauer in die Stellung definitiv angestellter pragmatischer Beamten und erwarben damit alle Rechte, wie sie den definitiven pragmatischen Staatsbeamten nach dem Staatsdieneredikt zustanden. Die Anstellung der Stadt- und Marktschreiber sowie der technischen Bauräte erfolgte nach dem Gemeindeedikt auf Lebenszeit.

Die rechtskundigen Bürgermeister und rechtskundigen Magistratsräte erhielten eine verhältnismäßige fixe Besoldung, die übrigen Bürgermeister

einen auf die Dauer ihres Amtes beschränkten Funktionsgehalt. Die Stadt- und Marktschreiber sowie die technischen Beamten waren nach Verhältnis der Größe der Städte und Märkte zu besolden. Ebenso wurde für die Entlohnung des Kanzlei- und Dienerpersonals ein Regulativ festgesetzt. Auch die bürgerlichen Magistratsräte erhielten eine feste Entschädigung für die im Interesse der Stadt aufgewendete Zeit.

Während die bürgerlichen Magistratsräte ebenso wie die sonstigen Magistratsmitglieder nicht aus direkten Wahlen der Bürger, sondern aus Wahlen der Gemeindebevollmächtigten hervorgingen, waren die Gemeindebevollmächtigten durch die Bürger zu wählen. Auch diese Wahl war keine direkte; vielmehr führte das Gemeindeedikt von 1818 das System der indirekten Wahl für die Wahlen der Gemeindebevollmächtigten — selbst für die kleinsten Städte — generell ein. Wie bereits oben erwähnt wurde, stand überhaupt nur den wirklichen Gemeindemitgliedern das Recht zu, an der Wahl zu den Gemeindeämtern abstimmend teilzunehmen. Auch dieser kleine Kreis war zur Wahl der Gemeindebevollmächtigten nicht selbst befugt, ihm oblag vielmehr nur die Wahl der Wahlmänner, die ihrerseits erst die Gemeindebevollmächtigten zu wählen hatten. Die Zahl der Wahlmänner war in der Weise bestimmt, daß sie in den Städten erster Klasse mit über 4000 wirklichen Gemeindemitgliedern den 40., in jenen mit unter 4000 wirklichen Gemeindemitgliedern den 30., in den Städten der zweiten Klasse den 20. und in jenen der dritten Klasse den 10. Teil der wahlfähigen Gemeindemitglieder betragen sollte. Die Wahlmännerwahlen sollten nicht für die ganze Stadt einheitlich erfolgen, vielmehr wurde jede Stadt in Wahlbezirke eingeteilt und die Zahl der zu wählenden Wahlmänner auf die verschiedenen Wahlbezirke verteilt. Eine Abstimmung nach Zünften oder nach sonstigen Korporationen kannte das Edikt nicht; der Gesetzgeber wollte eine Betonung von Sonderinteressen bei der Wahl tunlichst vermieden wissen[1]. Die Zahl der Gemeindebevollmächtigten sollte immer das dreifache der bürgerlichen Magistratsräte betragen. Die Gemeindebevollmächtigten wurden auf neun Jahre gewählt, nach Ablauf dieser Zeit wurden sie — jedesmal das älteste Drittel — durch Neuwahl ersetzt. Die zu bürgerlichen Magistratsräten oder Gemeindebevollmächtigten Gewählten hatten das Recht der Wahlablehnung nur bei erwiesener körperlicher oder geistiger Unfähigkeit und nach Erreichung des 60. Lebensjahres.

Das erste Recht der Gemeindebevollmächtigten war das Recht der Zu-

---

[1] Vgl. Reichard, Statistik und Vergleichung der jetzt geltenden Verfassungen in den Monarchischen Staaten Deutschlands (1844), S. 244.

sammensetzung des Magistrats und der Mitwirkung bei Anstellung der höheren städtischen Bediensteten. Außerdem war es Pflicht des Magistrats, die Gemeindebevollmächtigen in allen wichtigen Gemeindeangelegenheiten zu Rate zu ziehen. Als solche waren insbesondere genannt: die Veräußerung oder Verpfändung unbeweglicher Gemeinde- und Stiftungsgüter oder nutzbarer Rechte, der Erwerb von Realitäten oder Rechten, ferner Neubauten, Verpachtungen oder Geldvorleihen an Magistratsmitglieder und an deren nächste Verwandte, Kapitalaufnahmen für die Gemeinde, Eingehung von Lieferungskontrakten, Regulierung unständiger Gemeindedienste und Gemeindeumlagen, Herstellung der Schuldentilgungspläne und Gemeinde- und Stiftungsrechnungen. Außer diesen Fällen war der Magistrat befugt, auch in anderen Angelegenheiten, wenn er es für zweckmäßig hielt, die Gemeindebevollmächtigten mit ihren Erinnerungen zu vernehmen. An die Äußerungen und Beschlüsse der Gemeindebevollmächtigten war der Magistrat gebunden und bedurfte zu einer Abweichung der Genehmigung der Kreisregierung bezw. des Land- oder Gutsherrlichen-Gerichts. So stand in Zweifelsfällen als obere Instanz über Magistrat und Gemeindekollegium die staatliche Behörde.

Auch in allen nicht ihrer Zuständigkeit überwiesenen Angelegenheiten waren die Gemeindebevollmächtigten befugt, an den Magistrat eine schriftliche Erinnerung zu richten, so bald sie einen bedeutenden Nachteil für das Gemeindewohl wahrzunehmen oder einen das Gemeindebeste fördernden Vorschlag machen zu können glaubten. Schließlich stand es den Gemeindebevollmächtigten auch frei, Beschwerden über die Gemeindeverwaltung, wenn sie von den Magistraten nicht erledigt wurden, bei der Kreisregierung bezw. bei dem vorgesetzten Land- oder Gutsherrlichen-Gerichte durch schriftliche Vorstellung anzubringen.

Die Gemeindebevollmächtigten hatten ihre Stelle unentgeltlich zu versehen. Nur für bare Auslagen und für Verrichtungen außer dem Gemeindebezirk sollte ihnen eine Entschädigung gewährt werden. Unentschuldigte Abwesenheit bei den Sitzungen hatte Bestrafung durch Beschluß des Kollegiums, im zweiten Wiederholungsfalle sogar den Ausschluß aus dem Kollegium zur möglichen, aber nicht notwendigen Folge. Zu allen Beschlüssen war die Anwesenheit von zwei Dritteln der Mitglieder und die absolute Stimmenmehrheit der Anwesenden vorgeschrieben.

Die Magistrate der größeren Städte waren ermächtigt, den Stadtrayon zum Zwecke der Verwaltung in mehrere Bezirke — „Distrikte“ — einzuteilen, an deren Spitze ein Distriktsvorsteher stand. Dieser wurde von dem Magistrat, wie bereits oben erwähnt wurde, aus dem Kreis der höchst-

besteuerten Gemeindemitglieder, die in den betreffenden Stadtbezirk mit einem eigenen Wohnhaus ansässig waren, jedesmal auf drei Jahre ernannt. Das Amt des Distriktsvorstehers war ein Ehrenamt; eine Entschädigung erhielt er nicht. Die Übernahme der Stelle des Distriktsvorstehers konnte aus gleichen Gründen wie die Annahme der Wahl zum Gemeindebevollmächtigten oder Magistratsrate abgelehnt werden. Die Obliegenheiten der Distriktsvorsteher bestanden in der Besorgung aller Gemeindeangelegenheiten ihres Bezirkes, soweit sie ihnen vom Magistrat aufgetragen wurde. Generell hatten sie die Aufsicht über die Brücken, Wege, Stege, Brunnen und Wasserleitungen ihres Bezirkes zu führen, für die Erhaltung der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung in ihren Bezirken, sowie für die Abwendung unglückdrohender Gefahren zu sorgen und von allen wichtigen Vorfällen der Polizeibehörde Kenntnis zu geben. Ihre Aufgabe erstreckte sich ferner darauf, für Abschaffung der Bettler tätig zu sein und für die Armen des Bezirks zu sorgen. In dieser letzten Tätigkeit war gewissermaßen die Aufgabe eines Armenpflegers für den Bezirk enthalten. In allem waren sie dem Magistrat untergeordnet; ihm standen sie behufs Unterstützung zur Verfügung.

Ein eigener Abschnitt des Gemeindeedikts behandelte „die Unterordnung der Gemeinden und ihrer Verwaltungsstellen unter die Staatsbehörden." Die Gemeinden blieben ganz allgemein „der besonderen Aufsicht und Kuratel der Staats-Polizey" unterstellt (§§ 21, 121 des Gemeindeedikts). Zur Ausübung der Aufsicht und Kuratel waren in oberster Instanz das Ministerium des Innern und unter dessen Leitung die Kreisregierungen sowie die Untergerichte in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsbehörden — seit 1861 die Bezirksämter — berufen. Die Magistrate der Städte erster Klasse waren den Kreisregierungen unmittelbar untergeordnet; die unmittelbare Aufsicht über die übrigen Städte war, soweit nicht ein besonderer Kommissar aufgestellt war, dem Land- oder Gutsherrlichen-Gericht in seiner Eigenschaft als unterster Verwaltungsbehörde übertragen. Den Magistraten der Städte erster Klasse war insbesondere zur Pflicht gemacht, die Genehmigung der Kreisregierung in folgenden Fällen zu erholen:

1. bei allen Erwerbungen, Veränderungen und Veräußerungen von Realitäten und Rechten über den Wert von 1000 fl.,
2. bei neuen Fundationen und Fundationszuflüssen, wenn damit Lasten verbunden waren,
3. bei Verwandlung der bisherigen Selbstregie bedeutender Ökonomiegüter oder nutzbarer Rechte in Verpachtung oder dieser in eine Selbstregie,

4. bei allen Verpachtungen an Magistratsmitglieder und deren Verwandte in auf- und absteigender Linie, dann Seitenverwandte und Verschwägerte im ersten Grade oder an solche, die an der Verwaltung teil hatten,
5. bei bedeutenden Neubauten,
6. bei Aufnahme eines Passivkapitals über 2000 fl.,
7. bei allen Ausleihen von Aktivkapitalien, welche den Betrag von 1000 fl. übersteigen, oder auch ohne Unterschied der Summe, wenn das Ausleihen an ein Magistratsmitglied oder deren oben bemerkte Verwandte oder an sonstige Teilnehmer an der Verwaltung geschah,
8. bei Vorschüssen einer Stiftung an die andere, insofern sie nicht im nämlichen Etatsjahre zurückersetzt wurden,
9. über die Zulässigkeit eines Rechtsstreites,
10. bei Anordnung neuer Gemeindedienste, dann bei neuen Gemeindeumlagen.

Die Magistrate der kleineren Städte und Märkte hatten in diesen Fällen — im Gegensatz zu den Magistraten der ersten Klasse — ohne Rücksicht auf die Größe des in Betracht kommenden Vermögensbetrages die Genehmigung des Land- oder Gutsherrlichen-Gerichts zu erwirken; das Gericht aber durfte in allen wichtigen oder die Summe von 500 fl. übersteigenden Fällen nicht selbstständig auftreten, sondern mußte um die Bestätigung der zuständigen Kreisregierung nachsuchen.

Viertes Kapitel.

Die Zeit von 1818—1869.

Die Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der bayerischen Städte hat sohin im Jahre 1818 eine durchgreifende Neugestaltung erfahren. Diese blieb — abgesehen von den Änderungen, die sich in der Praxis einschlichen — nahezu unverändert 50 Jahre in Kraft. Zwar ist auch in dieser Zeit eine Reihe neuer Gesetze und Verordnungen ergangen; sie alle aber haben gegenüber den im Jahre 1818 geschaffenen Rechtsgrundlagen nur untergeordnete Bedeutung.

Das Heimatgesetz vom 11. September 1825 stellt allerdings gegenüber dem früheren Rechtszustand, nach welchem die Heimat nur ein Begriff des Armen- und Bettelpolizeirechts gewesen war, einen wesentlichen Fortschritt dar. Die Heimat hörte auf, lediglich die Bedeutung eines polizeilichen Verweisungsortes zu haben; der Aufenthalt in der Heimatgemeinde wurde

zu einem besonderen Rechte der Gemeindeangehörigen, mit welchem im Falle der Verarmung die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde verbunden war. Außer den verschiedenen Titeln für die Ansässigmachung wurden noch andere Gründe für den Heimaterwerb zugelassen. Das Recht der Gemeindemitgliedschaft aber blieb daneben völlig unverändert bestehen. Nach dieser Richtung wurde auch keine Änderung durch das Gesetz vom 1. Juli 1834, die Ansässigmachung und Verehelichung betreffend, geschaffen, ein Gesetz, das im Widerspruch zum Gesetz von 1825 neue Erschwerungen für die Ansässigmachung zu bringen bestrebt war[1]. Auch die Revision der Gemeindeordnung im Jahre 1834[2] bewirkte keine durchschlagende Umgestaltung des bayerischen Gemeinderechts. Von größerer Bedeutung war die Lostrennung der kirchlichen Angelegenheiten von der politischen Gemeinde: die Verwaltung des Kirchenvermögens, die bisher den Gemeindebehörden überlassen war, wurde nun einer besonderen Kirchenverwaltung übertragen. Im übrigen erfolgten nur wenige hier interessierende Neuerungen: um den Städten die Möglichkeit zu gewähren, ihren Personalaufwand zu verringern, wurden sie ermächtigt, ihr stabiles mit pragmatischen Rechten angestelltes Personal unter die im Gemeindeedikt bestimmten Ziffern zu vermindern. Insbesondere sollten die Städte erster Klasse in die Lage gesetzt werden, an Stelle zweier Bürgermeister nur einen einzigen zu wählen; den Städten zweiter Klasse wurde die Wahl eines rechtskundigen Bürgermeisters mit Stabilität statt eines rechtskundigen Rates gestattet. Als Voraussetzung für die Personalverminderung wurde aber in jedem Fall ein mit Zweidrittelmajorität gefaßter Beschluß des Magistrats und Gemeindekollegiums und die landesherrliche Genehmigung zum Beschluß verlangt. Von Bewerbern um Stadt- und Marktschreiberstellen wurde nun die Ablegung einer von der Kreisregierung anzuordnenden praktischen Prüfung erfordert. Die Befugnisse der Gemeindebevollmächtigten gegenüber dem Magistrat wurden vermehrt; insbesondere sollten die beiden Kollegien bei Meinungsverschiedenheiten zu einer gemeinschaftlichen Sitzung zusammentreten, und erst wenn auch auf diesem Wege bei der gesonderten Abstimmung nach gemeinschaftlicher Beratung übereinstimmende Beschlüsse nicht zu erzielen waren, hatte die vorgesetzte Kuratelbehörde zu entscheiden. Nach der Ministerialentscheidung vom 14. Dezember 1838 mußten auch diejenigen, welche sich den Gemeindebevollmächtigten zur Wahl als städtische

---

[1] Vgl. hierzu Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 2 S. 48 ff.

[2] Über ihre Entstehung und ihren Inhalt vgl. Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 2 S. 9 f.

Bauräte präsentierten, den Nachweis über die erfolgreiche Ablegung der Konkursprüfung für den Staatsdienst erbringen. Im übrigen blieben die 1818 geschaffenen Rechtsgrundlagen lange Jahre hindurch so gut wie unverändert bestehen.

Überblickt man diese Rechtsgrundlagen, ohne in die Einzelheiten näher hineinzuleuchten, so kann man wohl sagen, daß die Regelung von 1818 nicht nur einen gewaltigen Fortschritt gegenüber der Ära Montgelas bedeutete, sondern auch im wesentlichen von freiheitlichem Geist durchdrungen war. Die Einrichtungen in England galten in jener Zeit überall als Muster; als Bayern als erster Staat in Deutschland eine Verfassung erhalten hatte, wurde Bayern mit dem Namen „Britannien in Deutschland" bezeichnet. Man rühmte der Verfassung und dem Gemeindeedikte den Geist der Freiheit nach. Die überschwenglichen Begleitworte, die das Gemeindeedikt von 1818 seitens der Regierung und der Anklang, den es auch in Bürgerkreisen fand, trafen allerdings nicht zu. So freisinnig, wie es damals hieß, war das Gemeindeedikt in Wirklichkeit nicht ausgefallen[1].

Schon die Bestimmungen des Gemeindeedikts selbst erscheinen uns heute zum Teil als durchaus nicht freisinnig. Das Bürgerrecht war, wie gezeigt wurde, auf einen kleinen Kreis der Stadtbewohner beschränkt. Die Unterscheidung zwischen Bürgern und Schutzverwandten entbehrte jeder Berechtigung, zumal auch die letzteren sich in der Stadt ansässig gemacht haben mußten. Die Wählbarkeit zu den Gemeindeämtern besaß nur ein kleiner Teil der besitzenden Klassen, und selbst von diesen war wieder nur einem Teil — den höchstbesteuerten Grundbesitzern und den höchstbesteuerten Gewerbetreibenden — die Fähigkeit zuerkannt, ein Gemeindeamt zu bekleiden. Auch hinsichtlich des Amts des Bürgermeisters war nicht auf die persönliche Eigenschaft und auf die Vorbildung der Hauptnachdruck gelegt: in erster Linie war vielmehr darauf zu sehen, daß der Bürgermeister besteuerte Grundstücke sein eigen nannte. Die Gemeindebevollmächtigten gingen nicht aus der Wahl der Bürger hervor; diese mußten sich vielmehr der Mittelspersonen der Wahlmänner bedienen. Die Staatsaufsicht und Kuratel waren nicht mit festen Schranken umgeben. Der den Vollzugsvorschriften und dem Vollzuge selbst belassene Spielraum wurde denn auch im Laufe der Zeit reichlichst zur Unterdrückung der gemeindlichen Freiheit benützt. Handhaben hiezu bot das Gemeindeedikt zur Genüge[2].

---

[1] Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 2 S. 7 ff.

[2] Neben 7890 Landgemeinden bestanden in Bayern — im Jahre 1844 — 235 Gemeinden mit magistratischer Verfassung; unter diesen waren 28 unmittelbare Städte. München hatte 106531 Seelen, Nürnberg 46824, Augsburg 36869, Regens-

Als in der ersten Ständeversammlung ein Bürgermeister [1] sich der Regierung wenig gefügig zeigte, versagte diese ihm als Beamten — Bürgermeister! — den Urlaub zum Eintritt in die Kammer. Ähnliche Vorgänge wiederholten sich im Jahre 1845; auch damals machte wieder die Regierung, um den Eintritt oppositionell gesinnter Kapazitäten in die Kammer zu beschränken, von dem Rechte der Urlaubsverweigerung ausgedehntesten Gebrauch.

Ein anderes Mittel absoluter Willkürherrschaft auf dem Gebiete der Verwaltung war die Kassation der Gemeindewahlen. In den dreißiger Jahren wurde die Kassation mißliebiger Gemeindewahlen als eine selbstverständliche Regierungsbefugnis behandelt; bei dieser Praxis hatte es auch in den beiden folgenden Jahrzehnten mit kurzer Unterbrechung sein Bewenden.

Bevormundung in allen, auch den kleinsten Dingen, erinnerte die Städte an die ersten beiden Dezennien des Jahrhunderts zurück. Die Bestimmung des § 121 des revidierten Gemeindeedikts, welche die Aufsicht und Kuratel der Staatspolizei ohne jede Beschränkung zum geltenden Recht machte, bot die gesetzliche Handhabe, um durch Bevormundung seitens der unteren Behörden in den Städten verkümmern zu lassen, was der Freisinn der Munizipalgesetzgebung hatte gewähren wollen. Eine Entschließung des Staatsministeriums des Innern vom 31. Oktober 1837 [2] vereinigte alles, was bisher in Anwendung des Gemeindeedikts an Ausschreibungen und grundsätzlichen Entscheidungen ergangen war, zu einem Ganzen. Die Fäden, womit die Gemeindeverwaltung durch die Geschäftsgepflogenheiten der Staatsbehörden während eines halben Menschenalters allmählich umschlungen worden war, waren hier, wie Seydel ausführt, zu einem Strick zusammengedreht.

---

burg 21642, Bamberg 20863, Würzburg 20854, Bayreuth 16660. Die Einteilung in Städte erster und zweiter Klasse erwies sich als ein völlig nutzloses Schema. Nachdem zu den Städten erster Klasse die Städte mit einer Einwohnerzahl mit 2000 Familien und darüber, zu jenen zweiter Klasse jene von 500—2000 Familien und zu jenen dritter Klasse die kleineren Städte und Märkte zugeteilt worden waren, wies der Bestand von 1846 bereits 12 Städte erster Klasse, aber 17 Städte mit 2000 Familien und darüber, ferner 44 Städte zweiter Klasse, aber 88 von 500—2000 Familien, schließlich 179 Städte und Märkte dritter Klasse, aber nur 130 Städte und Märkte unter 500 Familien auf. Das Wachstum der Städte drängte eben über die papierene Einteilung auf Grund des Ediktes hinaus. Innere Berechtigung kam der Klasseneinteilung der Städte nicht zu.

[1] Behr, damals Bürgermeister von Würzburg, früher Universitätsprofessor daselbst.

[2] Vgl. zu dem folgenden: Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 2 S. 11.

Die engherzige Auslegung und Handhabung der Gesetze unterdrückte die gemeindliche Selbstverwaltung; das gemeindliche Recht der selbständigen Etatfeststellung und Rechnungsrevision war durch die Praxis beseitigt. Der engherzige Vollzug der Gesetze trug das Seinige dazu bei, jede freie wirtschaftliche Bewegung und damit auch das Gedeihen von Handel und Industrie zu hemmen. An ein Aufkommen größerer industrieller Entwicklung war damals nicht zu denken. Das Interesse an der Gemeinde und ihrer Entwicklung wurde mit der Unterdrückung der gemeindlichen Selbstverwaltung untergraben. Bei den Wahlen war die Beteiligung — teilweise auch infolge des Systems der indirekten Wahl — vielfach gering; gerade die tüchtigsten, zur Leitung der städtischen Angelegenheiten geeignetsten Bürger betrachteten die Wahl zu einem Gemeindeamt „als eine gehässige Last", die sie um so mehr von sich abzuwälzen suchten, als die Tätigkeit nicht an feste gesetzliche Schranken sich halten konnte, sondern lediglich beamtlicher Willkür ausgesetzt war. Selbständigen Bürgermeistern blieben Zusammenstöße mit reaktionären Regierungsbeamten nicht erspart. Männer wie Brater[1], die weder bereit waren, den Rechten der Gemeinden etwas zu vergeben, noch sich selbst einem Willkürregimente zu fügen, hatten einen schweren Stand. Schläfrigkeit zog vielfach in die Gemeindeverwaltungen wie in das Armenwesen ein, erzeugt dadurch, daß an Stelle der Aufmunterung zur freien Tätigkeit eine Beengung durch behördliche Überwachung eingetreten war[2]. Die Bevormundung war in der Hauptsache das Werk der Unterbehörden. Diese verursachten sich dadurch nur selbst die dann soviel beklagte Anschwellung ihrer Geschäfte. Aber auch die obersten Stellen waren im gleichen Sinn tätig; besonders erwähnenswert ist hier die schon oben erwähnte Ministerial-Entschließung vom 31. Oktober 1837. Selbst der Beitritt zum deutschen Städtetag wurde den bayerischen Stadtgemeinden untersagt.

Bereits in jener Zeit konnte kein Zweifel bestehen, daß die glänzenden Erwartungen, die man der neuen Gesetzgebung entgegengebracht hatte, nicht in die Wirklichkeit umgesetzt worden waren. Statt aber die Mängel in den beengenden Bestimmungen der Gesetze selbst und vor allem in ihrem Vollzug zu erblicken, wurde das System der Gesetze sogar als zu freisinnig angeklagt. So schrieb Beisler, ein Rat der Regierung des oberen Donaukreises, im Jahre 1831[3]: „Statt eines Gemeingeistes hat sich, dem Staat

[1] Er war nur zwei Jahre Bürgermeister von Nördlingen.

[2] Bauer, Bürgermeister von München, „Die Armenpflege in Bayern, insbesondere in der Haupt- und Residenzstadt München" (1850, Einleitung S. V).

[3] In seinem Buche „Betrachtungen über Gemeindeverfassung und Gewerbewesen mit besonderer Bezugnahme auf Bayern", S. 44.

gegenüber, ein die Einheit in der Verwaltung störender Korporationsgeist, dem Gemeindewesen gegenüber eine Tendenz, die Verwaltung zu Privatinteressen zu benützen, entwickelt; die Polizei, um vieles teurer, als sie es vorher war, ist um ebenso vieles schlechter geworden, das Kommunalvermögen wird, wenige Ausnahmen abgerechnet, übler als vorher verwaltet; was von guten Einrichtungen und alter Ordnung vorhanden war. ist größtenteils untergegangen, neue gute Einrichtungen sind unmöglich geworden, Immoralität und Verarmung nehmen furchtbar überhand, die Masse ist gleichgültig geworden gegen ein Institut, dem nur noch jene das Wort reden, die in seinem Mißbrauche gedeihen, das Vertrauen der Untertanen sowohl gegen die Kommunal- als gegen die Staatsverwaltung ist verloren, und sichtbar fortschreitend gehen die Städte ihrem gänzlichen Verfall entgegen." In diesem Lichte erschien den reaktionären Schriftstellern jener Zeit die Entwicklung der Städte. Wie die Geschichte lehrt, haben sie nicht recht behalten. Den Grund der unglücklichen Entwicklung glaubte Beisler darin zu erkennen, daß es überhaupt nicht tunlich sei, neben der Staatsregierung eine Mitregierung der Bürgerschaft zu dulden. Man habe so den Staat mit einer Menge von Republiken bedeckt. Auch das Wahlsystem bemängelte Beisler. Wiewohl nach seiner Meinung der Mißbrauch der Verwaltung zu Sonderinteressen überhand genommen hatte, kam er nicht zu dem Ergebnisse, daß die Beschränkung des Wahlrechts auf einzelne Bevölkerungsklassen zu verurteilen sei. Im Gegenteil! Die ganze Reform sollte nach seiner Meinung darin bestehen, daß man den Kreis der zu den Gemeindeämtern wählbaren Personen auf diejenigen ausdehnen solle, welche bisher das aktive Wahlrecht besaßen, also auf die auf Grund besteuerten Grundbesitzes oder Gewerbebetriebs ansässigen wirklichen Gemeindemitglieder. Umgekehrt aber sollte das Wahlstimmrecht in Zukunft auf einen kleineren Kreis der Bürger beschränkt werden; nur noch wenigen Höchstbesteuerten sollte es zustehen, nämlich jenen Personen, welche nach der Gesetzgebung von 1818 mit dem Vorrechte der Wählbarkeit ausgestattet waren.

Fünftes Kapitel.

Die Reform von 1869.

Erst in den fünfziger Jahren kam eine freiheitliche Strömung in die Massen. Die Bewegung des Jahres 1848 begann an dem eingetretenen Zustand stärker zu rütteln[1]; der Ruf nach Öffentlichkeit der Verwaltung,

[1] Seydel, Bayerisches Staatsrecht, Band 2 S. 11.

nach Erweiterung des Gemeindebürgerrechts, nach Beseitigung der unwürdigen Bevormundung der Gemeinden wurde allgemein erhoben. Die Stände befaßten sich mit diesen Forderungen. Durch die Gesetzgebung von 1848 ist das Staatsbürgerrecht der ständischen Beschränkungen, welchen es bis dahin unterworfen war, entledigt worden. Jeder steuerzahlende Staatsangehörige, welcher ein festgesetztes Alter erreicht und sich nicht verbrecherischer Handlungen schuldig gemacht hatte, war nun Wähler und wählbar zur Vertretung des Landes. Diese Erweiterung des Staatsbürgerrechts führte unabweisbar zu einer Erweiterung der Rechte der Gemeindebürger: die Teilnahme an den Angelegenheiten der Gemeinden konnten nach Meinung weiter Kreise nicht mehr durch Bedingungen erschwert sein, welche dort beseitigt worden waren, wo es sich um die Teilnahme an den Angelegenheiten des Staates handelte. Auch die Grundsätze der Gewerbe- und Niederlassungsfreiheit[1], die als Forderungen der Gesetzgebung proklamiert waren, mußten eine Reform des Gemeindebürgerrechts zur Folge haben. Wenn der natürliche Bewegungstrieb der Bevölkerung freigegeben werden sollte, und dadurch ein rascherer Wechsel, namentlich in den Elementen der städtischen Bürgerschaft zu erwarten war, so durfte die Gemeindeordnung diese gesteigerte Beweglichkeit nicht ihrerseits zu hemmen suchen oder auch nur unbeachtet lassen. Um nicht einen Teil der besten Kräfte dem Gemeindeleben zu entziehen, mußte sie vielmehr den befähigten Personen an ihrem Wohnsitz die Ausübung ihrer bürgerlichen Rechte und die Erfüllung ihrer bürgerlichen Pflichten gestatten. Nur im Zusammenhang mit einer Neugestaltung des gesamten Gemeinderechts ließ sich eine durchgreifende Erleichterung der Ansässigmachung und Verehelichung schaffen.

Der Landtagsabschied vom 4. Juni 1848 sagte, dem Wunsch der Stände entsprechend, die Durchsicht der Bestimmungen über die Wahlen zur Gemeindevertretung zu. Eine königliche Entschließung vom 5. September 1848 stellte eine gründliche Revision des Gemeindeedikts in Aussicht und sprach, um den laut gewordenen Wünschen[2] entgegenzukommen, „die Öffentlichkeit der Beratungen in den die Gemeinde berührenden Angelegenheiten als Regel" aus. Der bei dem Landtage von 1849/50 gemachte Versuch, die gemeindlichen Verhältnisse auf der Grundlage einer größeren Selbständigkeit der Gemeinden neu zu regeln, blieb erfolglos. Das Interesse der Bevölkerung an den Angelegenheiten der Gemeinden nahm augenscheinlich von

[1] Über die Wirkungen des Heimatgesetzes von 1834 vgl. Seydel in den Annalen des Deutschen Reiches, Jahrg. 1886 S. 723 f. mit Zit.

[2] Vgl. z. B. Bauer in seinem oben auf S. 28, Anm. 2 angeführten Buche über die Armenpflege in Bayern, S. III.

Tag zu Tag zu; in einer Reihe von Gemeinden wurde sogar von der Befugnis der Verleihung des Bürgerrechts an Tagelöhner fleißig Gebrauch gemacht. Die Gemeindeverwaltungen ihrerseits waren zur Erteilung ihrer Zustimmung um der in die Kommunalklasse fließenden höheren Aufnahmegebühren willen[1] gerne bereit[2]. Die Tagelöhner aber bekundeten auf diese Weise ihr Bestreben, sich als vollberechtigte Staats- und Gemeindebürger zu dokumentieren. In der Thronrede bei Eröffnung des Landtags am 23. Juni 1863 stellte der König eine neue Gemeindeordnung in nächste Aussicht; indes ist jenem Landtag der Gesetzentwurf nicht mehr vorgelegt worden. Es stand nun zu erwarten, daß die in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gerückten Fragen des Gemeinderechts allseitig öffentlich besprochen würden. Die außerhalb Bayerns eingetretenen politischen Ereignisse nahmen aber die allgemeine Aufmerksamkeit in Anspruch, und so kam es, daß die Fragen der Gemeindegesetzgebung zu Anfang der siebziger Jahre nicht jene allseitige Erörterung fanden, wie der Gang der Entwicklung hatte vermuten lassen[3]. Immerhin aber sind in jener Zeit einige hervorragende Bearbeitungen des Gemeinderechts entstanden, und als dann die Gesetzentwürfe für die neue bayerische „Socialgesetzgebung“[4] erschienen, wendete sich ihnen das regste Interesse zu. Die Tageszeitungen, die politischen Wochenschriften, die „Blätter für administrative Praxis“ usw. brachten eingehende Abhandlungen aus der Feder von Brater u. a.

Der Entwurf, ein Werk des späteren Finanzministers Freiherrn von Riedel, stellte sich — wie die Motive sagen — vor allem die Aufgabe, die freie Entfaltung des korporativen Lebens der Gemeinden zu fördern und zu sichern. Man folgte der damals zur Herrschaft gelangten Anschauung, „daß eine soziale Gesetzgebung der Gegenwart ihren Schwerpunkt in der Versicherung der Gemeinde gegen schädliche Eingriffe der Staatsregierung haben müsse“[5].

Das System der mit fast unbeschränkter Vollmacht bekleideten Ge-

[1] Über die Bürgeraufnahmegebühren des alten Rechtes vgl. Brater in den „Blättern für administrative Praxis“, Bd. 8 S. 42 ff. mit Zitaten.

[2] Brater, „Bemerkungen über den Entwurf einer neuen Gemeindeordnung für das Königreich Bayern“ (1850), S. 2.

[3] Mais in der Vorrede seines „Entwurfes einer Gemeindeordnung in Bayern“ 1865.

[4] Unter den Sozialgesetzentwürfen verstand man die Gesetzentwürfe über 1. Gemeindewesen, 2. Ansässigmachung und Verehelichung, 3. Heimat und Aufenthalt, 4. Armenwesen, 5. Gewerbewesen.

[5] Bürgermeister Papellier in den Blättern für administrative Praxis, Band 17 (1867) S. 291.

meindekuratel wurde verlassen; an ihre Stelle trat der Grundsatz, daß die Gemeinden ihre Angelegenheiten durch frei gewählte Vertreter selbst besorgen und hierbei, mit Ausnahme der im Gesetze ausdrücklich bezeichneten Fälle, weder einer staatlichen Genehmigung bedürfen sollen noch zu Leistungen, welche ihnen nicht infolge eines Gesetzes oder auf Grund eigener Beschlüsse oblagen, genötigt werden dürfen. Durch vollständige Aufnahme des in die Gemeindeordnung gehörigen Materials wollte man die Gesetzesanwendung erleichtern und vor willkürlichen Vollzugsmaßregeln schützen. Die zwecklose Klasseneinteilung der Städte wurde aufgegeben. Das Gemeindebürgerrecht war völlig neu geordnet, indem, wie die Motive des Regierungsentwurfs sagen, „die berechtigten Ansprüche einzelner Klassen von Gemeindeangehörigen erfüllt und den Gemeindeverwaltungen selbst neue Kräfte zugeführt wurden.“ [1] Die Tätigkeit der Gemeindeverwaltung war durchweg unter die Kontrolle der Öffentlichkeit gestellt; der Wirkungskreis der Gemeindebevollmächtigten in den Städten wurde erweitert. Durch möglichst einfache Gestaltung der Verhältnisse sollte die notwendige und wünschenswerte Geschäftsvereinfachung herbeigeführt werden.

Die Gemeindeordnung wurde, wie die anderen Sozialgesetze, in dem sog. Sozialgesetzgebungsausschuß und in den beiden Kammern durchberaten. Zu den 15 Mitgliedern des Ausschusses zählten 4 Bürgermeister, 1 Gemeindevorsteher, 1 Magistratsrat, ferner u. a. fortschrittlich gesinnte Männer wie Brater (ehemals Bürgermeister), der Würzburger Professor Edel, der Demokrat Kolb und der Münchener Professor Pözl, der als Systematiker und Kommentator des bayerischen öffentlichen Rechts noch heute geschätzt ist.

Bei der Ausschußberatung machte Kolb gegen die Erschwerungen des Bürgerrechts Front, deren Beibehaltung geplant war. Er erklärte es für nicht berechtigt, den Erwerb des Gemeindebürgerrechts mehr als jenen des Staatsbürgerrechts zu erschweren. Das Verlangen einer Probezeit, einer ausdrücklichen Aufnahme, einer Kapitalzahlung (Gebühr) erschien ihm als durchaus ungerechtfertigt. Kolb drang aber nicht durch; der Ausschußvorsitzende erwiderte ihm kurz, daß die beibehaltenen Erschwerungen wohl nicht schwerwiegend seien; denn was früher Gegenstand des Bürgerrechts war (Recht des Aufenthalts, Freiheit zum Betrieb eines Gewerbes), sei ja nun von dem Besitz des Bürgerrechts nicht mehr abhängig. In der freiheitlichen Bewegung jener Zeit legte man eben das Hauptgewicht auf die Erlangung der Menschenrechte, der Freiheit der Niederlassung, der

[1] Motive zu dem Entwurfe eines Gesetzes „die Gemeinde-Ordnung betr.“ sub A, abgedr. i. d. Bl. f. administr. Pr., Bd. 17, Anhang S. 74 f.

Verehelichung und des Gewerbebetriebes; den politischen Rechten maß man nicht die gleiche Bedeutung zu. Allerdings wurde noch in letzter Stunde von den städtischen Kollegien Erlangens, dem Referenten in der Kammer der Reichsräte, der Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern, in der autographierten Korrespondenz der Fortschrittspartei und anderwärts gegen die Erhebung von Bürgerrechtsgebühren, wodurch der demokratische Charakter der Gemeindeordnung abgeschwächt werde, mehr oder minder energisch angekämpft. Schließlich siegte aber die Berücksichtigung[1] des fiskalischen Interesses der Gemeinden. In der Abgeordnetenkammer gelangte die Gemeindeordnung mit allen gegen die Stimmen von vier Abgeordneten[2] zur Annahme. Von diesen vier begründete Ruland[3] seine Stellungnahme dahin, daß er gegen das Gesetz wegen des fiskalischen Geistes desselben stimme, ferner deshalb, weil es den Gemeinden zu wenig Freiheit gewähre. Als Grund der Ablehnung wurde von ihm u. a. die Aufnahme der Gesetzesbestimmung bezeichnet, wonach das Bürgerrecht von einer Aufnahmegebühr abhängig gemacht werden sollte. Die Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern machte der Minderheit zum Vorwurf, daß sie gegen das Gesetz stimmte, wiewohl, wenn das neue Gesetz verworfen und folglich das alte aufrecht erhalten worden wäre, jene Auflagen keineswegs weggefallen, wohl aber den unbemittelten Klassen das Bürgerrecht unzugänglich geblieben und die erheblichen Vorteile entgangen wären, die das neue Gesetz im Vergleich mit dem alten ihnen einräumte[4]. Wie von einem großen Teil der Abgeordneten die neue Gemeindeordnung aufgefaßt wurde, ergibt sich aus dem Landtagsberichte, der in der erwähnten Wochenschrift der Fortschrittspartei erschien. In ihm hieß es wörtlich[5]:

„Die Kammer hat an dem Gesetz wenig Veränderungen gemacht und hat gut daran getan; nicht als ob das Gesetz in seinen Prinzipien vollkommen wäre. Es ist ein Übergangsgesetz, ein Kompromiß zwischen Vergangenheit und Zukunft, bestimmt, einer freieren, größeren Auffassung Bahn zu machen, ähnlich vielleicht, wie es durch die Verordnung von 1863 für die Gewerbefreiheit geschehen; es ist ein Schritt vorwärts, gerade so weit, als dies in Zeiten ruhiger Entwicklung möglich ist, der aber zu keinem Stillstand führen darf."

[1] Siehe hierüber auch unten S. 73.

[2] Jörg, Ruland, Schmid Anton, Völk Thomas.

[3] Stenograph. Berichte über die Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten des bayer. Landtags Bd. V 1868 S. 9.

[4] Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern 1868 S. 410.

[5] Jahrg. 1868 S. 416.

Am 29. April 1869 wurde die Gemeindeordnung für die Landesteile rechts des Rheins erlassen. Am gleichen Tage erfolgte die Sanktionierung einer besonderen pfälzischen Gemeindeordnung; diese trat an die Stelle des vorher in der Pfalz bestandenen Konglomerates von Bestimmungen, das sich aus einer beträchtlichen Zahl französischer Gesetze, Konsularbeschlüsse, kaiserlicher Dekrete und Staatsratsentscheidungen sowie der seit Vereinigung der Pfalz mit Bayern erlassenen Gesetze und Verordnungen zusammensetzte[1]. Den Wünschen der pfälzer Abgeordneten entsprechend und mit Rücksicht auf die verschiedene Entwicklung der Gemeindeverfassung im links- und rechtsrheinischen Bayern wurde eine getrennte und verschiedene Regelung für beide Landesteile getroffen. Beide Gemeindeordnungen umfassen das Recht für Stadt und Land. In dem Gesetz für das rechtsrheinische Bayern treten die besonderen Bestimmungen über die Verfassung und Verwaltung der Stadt- und Landgemeinden neben die allgemeinen Bestimmungen, die für alle Gemeinden in gleicher Weise Gültigkeit haben.

In der erwähnten Beurteilung in der Wochenschrift der Fortschrittspartei vom Jahre 1868 wurde die neu erlassene Gemeindeordnung als ein Übergangsgesetz charakterisiert; die Zukunft gab dieser Auffassung nicht Recht. Die Gemeindeordnung von 1869 ist noch heute die Grundlage der gemeindlichen Verfassungs- und Verwaltungsorganisation in Bayern. Ebenso sind im wesentlichen auch das Gesetz vom 16. April 1868 über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt und das Gesetz vom 29. April 1869, die öffentliche Armen- und Krankenpflege noch heute ohne größere Änderungen in Geltung. Von den Novellen der Gesetzgebung aus der Zeit nach dem Jahr 1869 mögen für das rechtsrheinische Bayern hier nur zwei Erwähnung finden: das Verwaltungsgerichtshofgesetz vom 8. August 1878 und die Novelle zum Heimatgesetz von 1896.

Schon Brater hatte verlangt, daß zur Sicherung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts ein wirksamer Rechtsschutz durch Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes geschaffen werde. „Der schöne Meteor des Verwaltungsgerichtshofes“ stand zu Ende 1867 und um die Jahreswende 1867/68 über der Prannersgasse in München[2]. Der Regierungsentwurf wollte aber nur öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, bei welchen sich Privatpersonen, Gemeinden oder andere Korporationen als Parteien gegenüberstehen, in letzter Instanz vor den Verwaltungsgerichtshof verweisen. Hin-

[1] Vgl. die Übersicht in den Motiven zu dem Entwurfe eines Ges. „die Gemeinde-Ordnung betr.“, abgedruckt auch in den Blättern für adm. Praxis, Bd. XVII Anhang S. 72.

[2] Vgl. Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern 1868 S. 10 f.

gegen sollte namentlich die Entscheidung von Beschwerden wegen Verletzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts dem Verwaltungsgerichtshof vorenthalten bleiben; damit aber erklärten sich die Abgeordneten nicht zufrieden und so fiel der Entwurf. Erst am 1. Oktober 1879 hat dann der Verwaltungsgerichtshof auf Grund des Gesetzes vom 8. August 1878 seine Tätigkeit begonnen. Diese erstreckte sich auch auf eine Reihe von Gemeindestreitigkeiten. Allein 246 Beschwerden betrafen in den ersten 25 Jahren des Bestehens des Verwaltungsgerichtshofes die Staatsaufsicht über Gemeindeangelegenheiten, insbesondere das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht. In dem Verwaltungsgerichtshof ist den Gemeinden ein wirksamer Schutz ihres Selbstverwaltungsrechts erwachsen.

Die Novelle zum Heimatgesetz vom 17. Juni 1896 sollte den Heimaterwerb erleichtern und den großen Verschiebungen der Bevölkerung, die durch starke Einwanderungen in die Städte, insbesondere in aufblühende industriereiche Gemeinden zum Ausdruck kamen, Rechnung tragen. Auf die Gestaltung des Heimatrechts durch das Gesetz von 1868 und die Novelle von 1896 wird unten im dritten Kapitel des zweiten Abschnitts näher einzugehen sein.

Zweiter Abschnitt.

Die heutige Organisation.

Erstes Kapitel.

Die Kategorien der bayerischen Städte.

Im rechtsrheinischen Bayern bestanden am 1. Dezember 1900 211, in der Pfalz 57, in ganz Bayern 268 Städte. Daneben kamen 419 Märkte in Betracht. Die Zahl der Städte und Märkte ist seit 1858 von 598 in ganz Bayern bezw. 572 im rechtsrheinischen Bayern auf 687 bezw. 630 angewachsen. Dieser Zahl der Städte standen 1858 im ganzen Königreich 7525 (bezw. im rechtsrheinischen Bayern 6838) Dörfer und Weiler gegenüber; am 1. Dezember 1900 war die Zahl der Dörfer und Weiler im Königreich auf 7330 gesunken.

Die Städte und Märkte einerseits unterscheiden sich von den Dörfern anderseits in der Hauptsache nur durch ihre geschichtliche Entwicklung. Als Städte und Märkte werden solche Gemeinden bezeichnet, die das Stadt- bezw.

Marktrecht erworben haben. Die Stadt- und Marktrechte aber haben im Laufe der Zeit ihre Bedeutung verloren. Heute nehmen die mit Stadt- oder Marktrecht begabten Gemeinden, abgesehen von Titel und Wappen, eine besondere Stellung nur noch insoferne ein, als ihnen das Recht zusteht, zu bestimmen, ob sie nach dem System der städtischen Verfassung oder der Landgemeindeverfassung verwaltet werden sollen. Sie haben das Recht zur Annahme und Beibehaltung der städtischen Verfassung; sie sind aber auch befugt, die städtische Verfassung abzustreifen und jene der Landgemeinden anzunehmen. Die Unterscheidung zwischen Städten bezw. Märkten und Dörfern ist weder an eine bestimmte Größe der Bevölkerung noch an das Überwiegen einer Berufsgattung (mehr landwirtschaftliche oder mehr gewerbliche Berufe) geknüpft.

Von weit größerer Bedeutung ist die Einteilung der Städte und Märkte in Gemeinden mit städtischer Verfassung und in solche mit Landgemeindeverfassung. Uns interessieren hier nur die ersteren. Wir bezeichnen sie im Laufe der Abhandlung kurzweg als Städte oder Stadtgemeinden. Sie unterscheiden sich von den Landgemeinden hauptsächlich durch die Verschiedenheit der Form der Verfassung. In den Städten und Märkten mit städtischer Verfassung werden die Gemeindeangelegenheiten durch den Magistrat als Verwaltungsbehörde besorgt. Dem Magistrat stehen die Gemeindebevollmächtigten als Gemeindevertreter zur Seite. Dem Magistrat können außer den bürgerlichen auch rechtskundige und technische Magistratsmitglieder angehören. In den Landgemeinden obliegen die Verwaltungsangelegenheiten dem Gemeindeausschuß; während in den Städten eine Beschlußfassung der Gesamtheit der Gemeindebürger nur in den seltensten Fällen erfordert wird, tritt die Gemeindeversammlung auf dem Lande weit häufiger zur Beratung und Beschlußfassung zusammen. Die polizeilichen Kompetenzen der Stadt- und Landgemeinden sind zum Teil verschieden; insbesondere ist in den Städten die Handhabung der Ortspolizei Sache des Magistrats, in den Landgemeinden Sache des Bürgermeisters (nicht des Gemeindeausschusses). In dem Maße der durch Art. 1 der Gemeindeordnung allen Gemeinden eingeräumten Autonomie besteht kein grundsätzlicher Unterschied zwischen Stadt- und Landgemeinden.

1858 gab es im rechtsrheinischen Bayern 572 Städte und Märkte; davon hatten 241 magistratische Verfassung. Bei der Volkszählung vom 1. Dezember 1871 standen einer Gesamtzahl von 639 Städten und Märkten 237 Gemeinden mit städtischer Verfassung gegenüber. Bis 1. Dezember 1890 hat sich die Gesamtzahl der Städte und Märkte auf 663, jene der Städte und Märkte mit magistratischer Verfassung auf 241 erhöht.

Gemeinden, die mit Stadt- oder Marktrecht begabt sind, besitzen, wie

erwähnt, die Berechtigung zur Annahme oder Abstreifung der städtischen Verfassung. Sonst bedürfen Landgemeinden zur Einreihung in die Klasse der Städte und Märkte mit magistratischer Verfassung der K. Bewilligung; diese hat einen Antrag des Gemeindeausschusses und die Zustimmung von zwei Dritteilen der Gemeindebürger zu diesem Antrag zur Voraussetzung. Die gleichen Erfordernisse sind für das Ausscheiden einer Gemeinde aus der Reihe der Städte und Märkte mit magistratischer Verfassung aufgestellt. Außerdem erfolgt im letzteren Fall die K. Entschließung erst nach Einvernahme des Landrates. In beiden Fällen ist es beim Vorliegen der formellen Voraussetzungen der K. Entschließung anheimgegeben, die Annahme oder Abstreifung der städtischen Verfassung zu gewähren oder zu versagen. Von entscheidender Bedeutung wird regelmäßig der Charakter der gemeindlichen Entwicklung, die Größe der Gemeinde, ihr Bevölkerungsstand und ihre wirtschaftliche Entwicklung sein.

Aus der Gruppe der Stadtgemeinden ragen im rechtsrheinischen Bayern die unmittelbaren Städte hervor. Sie zeichnen sich durch ihre direkte Unterordnung unter die Kreisregierungen und durch größere Selbständigkeit aus. Die Kreisregierungen handhaben ihnen gegenüber die Staatsaufsicht. Den Bezirksämtern sind die unmittelbaren Städte nicht unterstellt. Im staatlichen Wirkungskreis erfüllen die Magistrate der unmittelbaren Städte die Obliegenheiten der Distriktspolizeibehörden. Sie handhaben die Distriktspolizei und erlassen insbesondere die erforderlichen distriktspolizeilichen Anordnungen. Auch die nichtpolizeilichen Geschäfte der Distriksverwaltungsbehörden, die für das Gebiet der mittelbaren Städte den Bezirksämtern zukommen, werden in den einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten Städten von dem Magistrat besorgt. Auf dem Gebiete des Schulwesens steht die Schulaufsicht in den mittelbaren Städten einem geistlichen Lokalschulinspektor, in den unmittelbaren Städten dagegen einer besonderen Stadtschulkommission zu, welche unmittelbar der Kreisregierung untergeordnet ist und sich unter dem Vorsitz des Bürgermeisters aus geistlichen und weltlichen Mitgliedern zusammensetzt. Die unmittelbaren Städte entsenden eigene Vertreter in den Landrat. Ihre Magistrate sind in Verwaltungsrechtssachen, gleichwie anderwärts die Bezirksämter, erste Instanz. Besonders wichtig ist schließlich die Befreiung der unmittelbaren Stadtgemeinden von den Distriktsumlagen. Dieser letzte Punkt bildet vielfach gerade den Hauptgrund, warum die Städte die Verleihung der Unmittelbarkeit erstreben. Die mittelbaren Städte leisten regelmäßig weit mehr zum Distrikte, als vom Distrikt an sie zurückfließt; es besteht so ein dauerndes Mißverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung.

Die Zugehörigkeit zur Kategorie der mittelbaren oder unmittelbaren Städte ist nicht mit der Erreichung einer bestimmten Bevölkerungszahl gegeben. Vielmehr erfolgt die Zuteilung auf Antrag des Magistrates und zweier Dritteile der Gemeindebürger durch organisatorische Verfügung der K. Staatsregierung nach Einvernehmen des Landrates; das Ermessen der Staatsregierung ist nicht eingeschränkt. Regelmäßig kommen neben etwaigen besonderen geschichtlichen Verhältnissen hauptsächlich in Betracht[1]: die Bevölkerungszahl, der Vermögensstand der Gemeinde, die wirtschaftlichen Verhältnisse der Gemeindeangehörigen, die industrielle Entwicklung. Es wird sich im einzelnen Falle fragen, ob die betreffende Stadtgemeinde genügende Garantie für eine entsprechende Handhabung der Distriktspolizei und Distriktsverwaltung bietet. Schließlich ist aber auch nicht allein das Interesse der Stadt, sondern auch das Wohl und Wehe des Distrikts, aus welchem die Stadt durch Erlangung der Unmittelbarkeit ausscheiden soll, ins Auge zu fassen: wenn durch den Austritt der Stadt aus dem Distriktsverband letzterer in seiner Leistungsfähigkeit erheblich geschädigt und etwa wichtige distriktive Anstalten in ihrem Bestande gefährdet würden, so wird regelmäßig die Einreihung unter die unmittelbaren Städte nur gegen eine entsprechende Abfindung des Distrikts erfolgen. Die Schadloshaltung des Distriktsverbandes wird nicht als Aufgabe des Staates, sondern als Pflicht der innerhalb des Distriktes gelegenen Städte betrachtet.

Die Größe der Stadt ist demnach nicht absolut entscheidend. Regelmäßig aber[2] wurde nur Städten mit über 4000 Einwohnern der Charakter einer unmittelbaren Stadt verliehen. Unter den heutigen unmittelbaren Städten ist keine mit weniger als 4000 Einwohnern. Verschiedene Gemeinden, deren Bevölkerungszahl weit über 5000 Einwohner beträgt, sind anderseits den Kreisregierungen nicht unmittelbar untergeordnet. Im allgemeinen gehören zu den unmittelbaren Städten nur solche Städte, welche man nach ihrer Bevölkerung nicht als Landstädte bezeichnen kann. Aber anderseits gibt es auch Städte im rechtsrheinischen Bayern, die zwar nicht mehr zu den Landstädten, sondern zu den Kleinstädten im Sinne der Reichsstatistik (5000—20 000 Einwohner) zählen und gleichwohl nicht zu unmittelbaren Städten erklärt worden sind; zum Teil handelt es sich dabei um Gemeinden in der unmittelbaren Nachbarschaft größerer Städte.

Bei Erlaß der Gemeindeordnung von 1869 wurde in dem Sozialgesetz-

[1] Kahr, Anm. 5 zu Art. 9, Band I S. 152.

[2] Eine Ausnahme machte Günzburg, das bei Verleihung der Unmittelbarkeit nur 3800 Einwohner besaß.

gebungsausschuß mehrfach die Befürchtung geäußert, daß die Stadtgemeinden den Aufgaben der Distriktspolizei nicht gewachsen seien. Deshalb wurde eine Verminderung der Zahl der unmittelbaren Städte als wünschenswerter bezeichnet als eine Vermehrung. In der Praxis haben aber die Stadtmagistrate die Aufgaben der Distriktsverwaltungsbehörden ebensogut wie die Bezirksämter bewältigt. Im Laufe der Jahre ist dann auch wiederholt eine Erweiterung des Kreises der unmittelbaren Städte erfolgt.

Bei der Volkszählung von:	gab es unmittelbare Städte:
1855	30
1871	34
1880	38
1890	41
1900	42

Auch jetzt sind wiederum seitens der Magistrate und Bürgerschaften zweier Städte (Weilheim und Bad Kissingen) sowie seitens der zuständigen Stellen die vorbereitenden Schritte zur Einreihung der beiden genannten Städte unter die unmittelbaren Gemeinden getan [1].

In der Organisation der Verwaltung unterscheiden sich die unmittelbaren Städte von den mittelbaren vor allem dadurch, daß erstere nach dem Gesetze verpflichtet sind, mindestens ein rechtskundiges Magistratsmitglied aufzustellen. Diese Bestimmung rechtfertigt sich durch die erstinstanzielle Zuständigkeit der Magistrate der unmittelbaren Städte in Verwaltungsrechtssachen. Dadurch, daß die Vorbildung der bayerischen Juristen und das von diesen abzulegende Staatsexamen sich auch auf die Staatswissenschaften erstrecken, wirkt das Erfordernis der Aufstellung eines rechtskundigen Magistratsbeamten für die Verwaltung der Städte ersprießlich.

Die Erfahrungen, welche mit der unmittelbaren Unterordnung der Städte unter die Kreisregierung gemacht wurden, sind im allgemeinen sehr günstig. Nicht nur die Städte selbst schätzen die Befreiung von der engeren Staatsaufsicht durch die Bezirksämter, die Erweiterung ihres Tätigkeitsgebietes und ihrer Selbständigkeit, sowie ihre Befreiung von den Distriktslasten als einen großen Gewinn. Die freiere Stellung der größeren Städte begünstigt ihre Entwicklung und fördert das Wohl des Landes. Den staatlichen Behörden wird durch die Verleihung der Unmittelbarkeit an die Städte eine beträchtliche Erleichterung und Vereinfachung ihrer Geschäfts-

[1] Vgl. die „Denkschrift über die Frage der unmittelbaren Unterordnung der Verwaltung der Stadtgemeinde Weilheim unter die K. Kreisregierung von Oberbayern". Verfaßt von Bürgermeister Überreiter. Weilheim 1905.

führung eingeräumt. Durch den Übergang der instruktionellen und erstinstanziellen Zuständigkeit an die Magistrate werden die Bezirksämter vielfach entlastet.

Eine besondere Stellung unter den unmittelbaren Städten Bayerns nimmt die Haupt- und Residenzstadt München ein. Für ihren Bezirk sind die Geschäfte der Distriktsverwaltungsbehörden zwischen der Kgl. Polizeidirektion, dem Stadtmagistrat und der Lokalbaukommission geteilt. Die Ausscheidung der Zuständigkeiten zwischen diesen Behörden sollte gemäß Art. 97 der Gemeindeordnung nach Einvernahme des Magistrats durch Verordnung erfolgen, die Verordnung binnen drei Jahren durchgesehen und dem Landtag zur gesetzlichen Feststellung vorgelegt werden. Der Wunsch, die Grenzen der Zuständigkeiten der Polizeidirektion, des Magistrates und der Lokalbaukommission schon in der Gemeindeordnung selbst gesetzlich festzulegen, scheiterte an der Erklärung der Staatsregierung, daß es an den erforderlichen Vorarbeiten fehle. Die vom Gesetz in Aussicht genommene Verordnung wurde unterm 2. Oktober 1869 erlassen. Die dem Landtag von 1874 zum Vollzug des Art. 97 der Gemeindeordnung gemachte Gesetzesvorlage führte zu keinem Ergebnis. So ist auch heute die im Gesetz von 1869 vorgesehene gesetzliche Festlegung der Zuständigkeitsgrenzen für die verschiedenen Behörden Münchens noch nicht erfolgt. Die Kosten der Polizei- und Distriktsverwaltung hat die Stadt insoweit zu bestreiten, als die Verwaltung dem Magistrat und der Lokalbaukommission obliegt. Die Kosten, welche auf die Polizeiverwaltung durch die Kgl. Polizeidirektion erwachsen, trägt die Staatskasse.

Im vorstehenden wurden die verschiedenen Einteilungen der Gemeinden nach dem geltenden Recht vorgeführt: den Städten und Märkten wurden die Dörfer und Weiler gegenübergestellt, den Gemeinden mit magistratischer Verfassung jene mit Landgemeindeverfassung, den mittelbaren Städten die unmittelbaren.

Die Gemeindeordnung hebt schließlich noch einzelne Kategorien von Gemeinden besonders hervor, indem sie der Einwohnerzahl in einer Reihe von Bestimmungen eine gewisse Bedeutung zuerkennt. Insbesondere spielt die Einwohnerzahl für die Gestaltung des Bürgerrechtes der einzelnen Städte eine Rolle. Die Voraussetzungen des Bürgerrechtserwerbs sind nämlich keineswegs für alle bayerischen Städte durchweg die gleichen. Vielmehr ist vor allem die Höhe der bei Erwerb des Bürgerrechts zu zahlenden Aufnahmegebühr von der Größe der Stadt abhängig. Gemeinden von mehr als 20000 Einwohnern dürfen 171 Mk. 43 Pfg., Gemeinden mit 5001 bis 20000 Seelen dürfen 128 Mk. 57 Pfg., Gemeinden von mehr als

1500 Seelen 85 Mk. 71 Pfg., kleinere Gemeinden nur 42 Mk. 86 Pfg. von jedem neuen Bürger erheben; gering bemittelte Personen zahlen die Hälfte bezw. zwei Dritteile dieser Beträge. Auch das Zwangsbürgertum — das ebenso wie die Bürgerrechtsgebühren unten im dritten Kapitel näher ins Auge zu fassen ist — weist für die Einwohner größerer bezw. kleinerer Städte Variationen in seinen Voraussetzungen auf: während in Gemeinden mit 20000 Seelen oder weniger die Bewohner unter Umständen zum Erwerb des Bürgerrechtes zwangsweise schon dann angehalten werden können, wenn sie in den letzten fünf Jahren mit einer Steuer von mindestens 5 Mk. 14 Pfg. (3 fl.) jährlich angelegt waren, besteht in Städten mit über 20000 Einwohnern unter den sonst gleichen Voraussetzungen die Pflicht zum Bürgerrechtserwerb noch nicht; in den größeren Städten wird vielmehr eine Steuerveranlagung mit mindestens 6 Mk. 86 Pfg. (4 fl.) pro Jahr erfordert. Hinsichtlich der Verwaltungsorganisation spielt die Größe der Städte ferner insofern eine Rolle, als sich die Zahl der Magistratsmitglieder und der Gemeindebevollmächtigten nach der Größe der Einwohnerzahl bemißt. Die Gemeindefinanzwirtschaft ist in den zahlreicher bevölkerten Städten — ganz abgesehen von der Unterscheidung zwischen mittelbaren und unmittelbaren Städten — mit größerer Selbständigkeit ausgestattet als in den kleineren Städten. Sowohl zur Aufnahme von Anleihen wie zur Veräußerung von Grundstücken bedarf es der Genehmigung seitens der Aufsichtsbehörde nur, wenn es sich um gewisse Vermögensbeträge handelt; die Höhe der Beträge, bis zu denen die Genehmigung nicht erholt werden muß, ist aber eine verschiedene für größere und kleinere Städte (Art. 63, 159 der Gemeindeordnung).

Da insbesondere die Einteilung der Städte mit mehr und mit weniger als 20000 Einwohnern von Bedeutung ist, mögen hier folgende Daten Erwähnung finden: bei der Volkszählung von 1855 gab es im rechtsrheinischen Bayern sechs, bei der Volkszählung vom 1. Dezember 1875 sieben Städte mit 20000 Einwohnern und darüber. Am 1. Dezember 1900 war die Zahl der Städte der gleichen Größenklasse — gegenüber 1855 — bereits auf über das Doppelte (dreizehn) gestiegen.

Zweites Kapitel.

Das Stadtgebiet.

Die Gemeindeordnung gibt keine Bestimmung über die Größe des Stadtgebietes; ohne eine Maximal- oder Minimalgrenze für den Gebietsumfang zu setzen, erkennt sie vielmehr den geschichtlich gewordenen Bestand

an. Nur für die Frage der Gebietsänderung — Vergrößerung, Verkleinerung, Tausch — sind Normen aufgestellt.

Die Vereinigung mehrerer bisher für sich bestandener Gemeinden kann nur mit Zustimmung aller Beteiligten und mit Genehmigung des Staatsministeriums des Innern erfolgen. Das gleiche gilt für die Wiederauflösung solcher Verbände, für die Errichtung neuer Gemeinden aus Teilen bestehender Gemeindemarkungen und für die gänzliche Auflösung von Gemeinden. Sonstige Veränderungen bestehender Gemeindebezirke, insbesondere die Zuteilung von Teilen einer Gemeinde an eine andere bestehende Gemeinde, sowie Veränderungen abgesonderter Markungen bedürfen der Genehmigung des Staatsministeriums des Innern. Ihre Genehmigung kann auch ohne Zustimmung aller Beteiligten, aber nur in Fällen dringenden öffentlichen Bedürfnisses erfolgen. Wo die Zustimmung der beteiligten Gemeinden notwendig ist, wird bei Gemeinden mit städtischer Verfassung ein übereinstimmender Beschluß des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten erfordert. Regelmäßig sind demnach Gebietsänderungen von dem Willen der betreffenden Gemeinden selbst abhängig. In einer Reihe von Fällen werden diese aber bloß einvernommen. Ein willkürliches Verfügungsrecht über ihre Gemeindegrenzen steht den Gemeinden in keinem Falle zu. Auch im Falle des Einverständnisses der beteiligten Gemeinden kann das Stadtgebiet ohne ministerielle Genehmigung niemals geändert werden. Die letztere ist zur Schaffung neuer Gemeindegrenzen unbedingt erforderlich. Dieses Erfordernis ist auch bei vergleichsweiser Grenzbereinigung und bei ganz geringfügigen Gebietsänderungen gegeben. Selbst in Fällen, in welchen es sich nicht um die Schaffung neuer Grenzen im Vergleichswege, sondern um Feststellung verdunkelter oder zweifelhaft gewordener Gemeindegrenzen durch Anerkenntnis der beteiligten Gemeinden handelt, kann einem Anerkenntnis, welchem die ministerielle Genehmigung nicht an die Seite gestellt ist, nur die Bedeutung eines Beweisbehelfes, nicht die einer formell bindenden, rechtserzeugenden Verfügung beigemessen werden[1]. Das zur Erteilung der Genehmigung zuständige Ministerium des Innern tritt vor jeder Gemeindebezirksänderung mit den übrigen beteiligten Ministerien, insbesondere mit dem Staatsministerium der Finanzen und der Justiz ins Benehmen. Ist die Änderung von Amtsgerichtsgrenzen oder Grenzen von Distriktsverwaltungsbezirken oder von Rentamtsbezirken in Frage, so bedarf es der Königlichen Genehmigung. Eine Änderung der Grenzen von Distriktsverwaltungsbezirken liegt ins-

[1] Vgl. Kahr, Bd. I S. 98 Anm. 3a zu Art. 4 mit Zit.

besondere vor, wenn das Gebiet einer unmittelbaren Stadt erweitert oder sonstwie umgestaltet werden soll.

Die Verhältnisse, auf welche bei Bildung und Umbildung von Gemeinden Rücksicht zu nehmen ist, sind sehr mannigfaltig[1]. Im allgemeinen muß die Ermöglichung einer sachgemäßen Handhabung der Polizei und einer ersprießlichen gemeindlichen Verwaltung sowie eine möglichst geringe Beschwerung der Gemeindeangehörigen das Ziel sein. Grundsätzlich haben Gebietsänderungen nicht ohne wirkliches Bedürfnis zu erfolgen. Im einzelnen kommen vor allem die örtliche Lage und der geographische Zusammenhang, die örtlichen Entfernungen, ferner die bestehende Verkehrsrichtung und die Verkehrswege in Betracht. Übereinstimmung des Pfarr- und Schulverbandes mit dem politischen Gemeindeverband ist zu erstreben. Auch die geschichtliche Zugehörigkeit und bestehende Zuneigungen oder Abneigungen können regelmäßig nicht unberücksichtigt bleiben. Nicht ohne Bedeutung sind ferner die Grenzen der Steuergemeinde; eventuell muß durch eine organisatorische Verfügung des Staatsministeriums der Finanzen zugleich eine entsprechende Änderung des Steuergemeindebezirkes stattfinden. Maßgebende Bedeutung wird bei jeder Änderung in der Gemeindebildung vor allem der Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit der betreffenden Gemeinden beizulegen sein. Auf Vergrößerung der Gemeinden ist daher eher als auf Verkleinerung Bedacht zu nehmen[2].

Besondere Schwierigkeiten entstehen bei Gebietsänderungen hinsichtlich der Teilung des Vermögens der von der Gebietsänderung betroffenen Gemeinden. Soll eine Gebietsänderung erfolgen, so ist die Frage der Vermögensteilung — wenn möglich noch vor Erholung der ministeriellen bezw. königlichen Genehmigung zur Gebietsänderung — der Erledigung im Wege der gütlichen Vereinbarung der Beteiligten zuzuführen. Kommt eine solche aber nicht zustande, so greift die Zuständigkeit der Kreisregierung bezw. des Bezirksamtes zur schiedsrichterlichen Entscheidung Platz; gegen diese ist die Berufung an den Verwaltungsgerichtshof zugelassen. Erfolgt eine Vereinigung mehrerer Gemeinden, so tritt nicht ohne weiteres auch eine Vereinigung der bisherigen Sondervermögen der Gemeinden ein, sondern es bedarf einer den Vorschriften des öffentlichen Rechtes entsprechenden Abmachung[3].

---

[1] Vgl. Kahr Bd. I S. 99 Anm. 3c zu Art. 4.

[2] Vgl. Kahr a. a. O. S. 100.

[3] Vgl. Beschluß des obersten Landesgerichts vom 17. Juli 1905, veröffentlicht in der Sammlung von Entscheidungen des bayerischen obersten Landesgerichts in Zivilsachen n. F. Bd. 6 (1906) Heft 4 S. 466, ferner in den Blättern für Rechtsanwendung 1905 S. 700.

Auch die durch die Gemeindeänderungen berührten Heimatverhältnisse sind möglichst im Wege der Vereinbarung zu regeln; an sich hat die territoriale Umgestaltung eine Änderung der heimatrechtlichen Zugehörigkeit nicht zur Folge[1]. Mit der Zuteilung zu einer anderen Gemeinde wird nicht zugleich kraft Gesetzes das Heimat- und Bürgerrecht in dieser erworben.

Eine erschöpfende Darstellung der Verhältnisse, die bei Gemeindebezirksänderungen ins Auge zu fassen sind, kann hier nicht unternommen werden. Als besonders wichtig sei jedoch noch die Frage der Geltung der ortspolizeilichen Vorschriften hervorgehoben. Bei der Einverleibung von Ramersdorf in München (1. Januar 1864) wurde noch die Ansicht vertreten, daß die ortspolizeilichen Vorschriften der einverleibenden Gemeinde in dem neueinverleibten Gebietsteil ohne weiteres mit der Eingemeindung selbst ohne besondere Publikation in Kraft treten. Diese Auffassung wurde damals durch gerichtliches Urteil[2] zurückgewiesen. Der Standpunkt der seinerzeitigen Entscheidung kann auch als der des heutigen Rechtes angesehen werden. Die ortspolizeilichen Vorschriften gelten nur in dem Gebiete, für das sie erlassen sind. Im Falle der Gebietsänderung muß demnach regelmäßig erst die Erstreckung der ortspolizeilichen Vorschriften auf das neue Gebiet erfolgen.

Das Fehlen einer gesetzlichen Festsetzung der Minimal- bezw. Maximalgröße des Stadtgebietes hat sich in der Praxis bestens bewährt. Im Jahr 1865, also nur kurz vor Entstehung der Gemeindeordnung, hatte Mais in seinem „Entwurf einer Gemeindeordnung in Bayern“ die Festsetzung der Maximalgröße des zulässigen Flächeninhaltes und der Minimalzahl der Gemeindebürger gefordert. Nach seiner Meinung lag ein Hindernis für die Benützung der Gemeindeanstalten in der zu weiten Entfernung sowie in dem zu großen Flächeninhalt. Weiter als eine Stunde solle der Weg zur Schule, Kirche usw. von keiner Stelle des Gemeindegebietes sein. Mit Rücksicht auf die zentrale Lage dieser Anstalten solle das Gemeindegebiet durchschnittlich eine Geviertmeile nicht überschreiten. Den Umfang einer Reihe von Städten hielt Mais für zu groß. Die Folge davon sei eine gewisse Schwerfälligkeit der Verwaltungsmaschine. Die Gemeindeordnung hat den von Mais dargelegten Standpunkt nicht zu dem ihrigen gemacht. Gegen ihn spricht auch die seit den sechziger Jahren eingetretene Entwicklung. In einer großen Zahl von Städten, ja man kann wohl sagen, in allen größeren

[1] Vgl. zu den hier einschlägigen Fragen die eingehenden Ausführungen in Kutzers „Das bayerische Heimatrecht“ S. 59 ff.

[2] Urteil des K. Bezirksgerichtes München l. J. vom 5. Dezember 1864, veröffentlicht in der Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtspflege Bd. 11[429].

Städten hat sich im Laufe der Jahre aus den verschiedensten Ursachen heraus das Streben nach Gebietserweiterung geltend gemacht, ohne daß eine wesentliche und auf den Gebietsumfang — nicht auf andere Gründe — zurückführbare Schwerfälligkeit der städtischen Verwaltung sich gezeigt hätte.

Das Streben nach Ausdehnung des Gebietes in Bayern stammt nicht erst aus der Zeit seit 1869. Auf Gebietsankäufe der früheren Zeit[1], die jedenfalls in anderen Verhältnissen ihren Ursprung hatten als die heutigen Ausdehnungen der Städte, soll hier nicht eingegangen werden. Während aber z. B. im Jahre 1825 München erst einen Flächeninhalt von 0,3 Quadratmeilen mit 10 758 Familen besaß, lebten bereits 1855 in München 34 356 Familien (= 132 112 Seelen) auf einem Gebiet von 0,89 Quadratmeilen oder 14 312,51 Tagwerk beisammen. Die Eingemeindung von Haidhausen und Giesing hatte sich inzwischen 1854 vollzogen[2]. Durch sie allein hatte München zu seinen eigenen 95 000 Einwohnern einen Zuwachs von 21 000 Seelen und zu seinem 1695 ha eine Verdoppelung des Gebietes erhalten. 1864 folgte die Einverleibung von Ramersdorf, 1877 jene von Sendling. Letztere vermehrte Münchens Einwohnerschaft von 200 000 Seelen um 5800 Seelen, seine Fläche von 3551 ha um 1158 ha. 1890 wurden Neuhausen und Schwabing, 1892 Bogenhausen nach München eingemeindet. Die ersteren beiden (Neuhausen und Schwabing) brachten zu den 325 000 Einwohnern Münchens weitere 12 000 bezw. 11 600, zu den 4709 ha weitere 495 bezw. 1195 ha Fläche. Die Einverleibung Bogenhausens erhöhte den Volksstand Münchens von 370 000 um weitere 1570, seine Fläche von 6840 ha um weitere 441 ha. Der Einfluß dieser Eingemeindungen auf die Gemeindefinanzen mag u. a. aus folgender Tabelle entnommen werden:

Jahr	Benennung des Gebietszuwachses	Bisheriges Vermögen Münchens ℳ	Vermögenszuwachs ℳ	Bisheriger Schuldenstand Münchens ℳ	Schuldenzuwachs ℳ	Bisherige Armenlast ℳ	Zuwachs an Armenlast ℳ
1854	Haidhausen }	5 403 000	305 000	4 278 000	63 000		ca.
1854	Giesing }						
1877	Sendling	20 191 000	75 000	32 230 000	110 000	434 000	4 500
1890	Neuhausen	56 738 000	459 000	52 424 000	207 000	1 058 000	6 000
1890	Schwabing		661 000		462 000		17 000
1892	Bogenhausen	73 570 000	439 000	66 844 000	229 000	1 117 000	2 000

[1] Z. B. den Ankauf des Dorfes Oberndorf durch Schweinfurt 1436.

[2] Die folgenden Daten für München sind entnommen aus Cron „Die Eingemeindung der Vororte, Skizze aus dem Wirtschaftsleben neuzeitlicher Gemeinden". Heidelberg 1900.

Eine Teilung des Gebietes von München hat sich trotz des Wachstums der Stadt niemals als notwendig oder auch nur wünschenswert erwiesen.

Auch der Gebietszuwachs anderer bayerischer Städte ist bedeutend. Eine erschöpfende Statistik kann im Umfang der gegenwärtigen Arbeit nicht gegeben werden. In Nürnberg wurden bereits 1870 mehrere Einverleibungsgesuche in Instruktion genommen; der Verwaltungsbericht für das Jahr 1878 meldet die Eingemeindung der Friedhoferweiterung von St. Peter, jener für 1881 die Einverleibung von Teilen der Gemeinde Sündersbühl. 1897 erfolgte die Zuteilung des Restes der Gemeinde Sündersbühl. Im Jahre 1898 wurden die Gemeinden Schniegling, Wezendorf, Thon, Kleinreuth h. d. V., Großreuth h. d. V., Schoppershof, Erlenstegen, Mögeldorf, Gleishammer, Gibitzenhof, Schweinau und Großreuth bei Schweinau, sowie der größere Teil der Gemeinde Höfen mit Nürnberg vereinigt. Weitere Einverleibungsanträge lagen seitens der Gemeinde Ziegelstein und Zergabelshof vor. Im Jahre 1900 wurde ausmärkisches Gebiet in die Nürnberger Markung einbezogen; 1901 erfolgte die Einverleibung eines weiteren ausmärkischen Gebietes. Durch die Masseneingemeindung der dreizehn Gemeinden im Jahre 1898 vergrößerte sich die Einwohnerzahl Nürnbergs von 187 500 Einwohnern um 29 000, das Gebiet von 1132 ha um 4183 ha.

Über die Gebietsvergrößerungen der Stadt Fürth vergleiche die Abhandlung von Dr. Morgenstern.

Auch in der Pfalz fanden umfangreiche Gebietserweiterungen statt; insbesondere wurden Freisenheim 1892 und Mundenheim 1901 in den Ludwigshafener Gemeindebezirk aufgenommen.

Von Eingemeindungsprojekten bezw. in neuester Zeit durchgeführten Einverleibungen seien erwähnt: Hof-Moschendorf-Hofeck, Augsburg-Pferrsee, Erlangen-Sieglitzhof, Passau-Heidenhof, Kempten-Oberwies-Schelldorf-Neudorf, Ludwigshafen-Oggersheim-Rheingönheim und vor allem das bedeutsame Projekt der Vereinigung von Nürnberg-Fürth. Verschiedene dieser Projekte, wie insbesondere das letzte, sind zunächst gescheitert.

Eine eingehende Darstellung der Verhältnisse, welche die Gebietsänderungen veranlaßten und häufig geradezu notwendig machten, muß im Rahmen der gegenwärtigen Arbeit unterbleiben. Als Hauptursache der Einverleibung kam in den meisten Fällen Platzmangel in Betracht[1]. Es fehlte an Raum für die Entwicklung der Industrie. Weitere Bebauungsgebiete mußten erschlossen werden. Eine Reihe von Fabriken und Privathäusern entstanden infolge des Raummangels in der unmittelbaren Nachbarschaft der

[1] Vgl. Cron a. a. O.

Städte. Teilweise, wie z. B. in Ludwigshafen, mußten neben Privatanlagen sogar Gebäude und Einrichtungen für öffentliche Zwecke und Unternehmungen wie das städtische Gaswerk, das städtische Krankenhaus und die zweite protestantische Kirche auf dem Gebiet der benachbarten Gemeinde errichtet werden. Die Entfernung zwischen den Häusern und Gewerberäumen der Städte und den ihnen benachbarten Gemeinden verminderte sich auf ein Minimum; ein förmliches Zusammenwachsen der Gebiete fand statt. Die Bewohner von Stadtquartieren auf fremder Markung genossen wesentliche Vorteile der Stadt, ohne aber daselbst der Steuerpflicht zu unterliegen. Die Kontrolle über die städtischen Verbrauchssteuern wurde durch die Fortsetzung der Stadt über die Gemarkungsgrenzen beeinträchtigt. Innerhalb zusammenhängend überbauter Bezirke konnte eine Einrichtung, welche praktisch eine Zollschranke ist, nicht aufrecht erhalten werden. Man fürchtete, die Großindustrie würde nach und nach ganz aus dem Stadtgebiete hinausgedrängt werden. Einzelne Unternehmungen lagen mit dem einen Teile diesseits, mit dem anderen jenseits der Stadtgrenze. In Nürnberg und in Fürth machten die Ankäufe von Grundstücken der Nachbargemeinde behufs Friedhofserweiterung auch die Eingemeindung der betreffenden Flächen notwendig. Unnatürliche Gebietsgestaltungen erforderten Abrundungen; im Interesse der leichteren Handhabung der ortspolizeilichen Vorschriften und der Kontrolle über die Gefälle mußten sie erfolgen. Verkehrspolitische und baupolizeiliche Gründe trieben zur Erweiterung des Stadtgebietes. Zwischen Nürnberg und Fürth entstanden bei Aufteilung der Gemeinde Höfen zwischen beiden dadurch Verkehrsschwierigkeiten, daß auch Nürnberg eine Gefällstation errichtete, so daß sämtliche Fuhrwerke, welche über die Fernabrücke nach Fürth und umgekehrt fuhren, doppelten Pflasterzoll — für Nürnberg und Fürth — entrichten mußten, obwohl die zu Nürnberg gehörige Strecke der benützten Straße eine sehr kurze war. Sowohl ästhetische und sanitäre wie wirtschaftliche Gründe drängten auf Vergrößerung des Stadtgebietes hin, um den Einfluß der Stadt auf die Gestaltung des zukünftigen Baulandes, auf die Schaffung entsprechender Straßenzüge, die Kanalisierung des Gebietes zu sichern. Niederlassungen von in der Stadt beschäftigten Arbeitern und von Fabriken in den der Stadt benachbarten Dörfern hoben diese aus dem ländlichen Charakter heraus und ließen sie zu Vorstädten der benachbarten Stadt werden. Vielfach ergab sich die Notwendigkeit der Eingemeindung aus der Fürsorge für die Zukunft. Nicht mit Unrecht betont Cron, daß es eines hohen wirtschaftlichen Verständnisses bedarf, um die Gebietserweiterungen rechtzeitig in die Wege zu leiten. Die Schwierigkeiten vermehren sich im Laufe der Jahre. Von diesem Gesichtspunkt aus wurde die

Vereinigung der Nachbarstädte Nürnberg und Fürth ins Auge gefaßt. Zur Ablehnung des Projektes führten teils politische Gründe, teils die Abneigung größerer Fürther Kreise gegen die Aufgabe der Selbständigkeit Fürths, teils auch andere Momente, die aber nur in einer Einzeldarstellung nähere Würdigung finden können. Bei den Einverleibungsprojekten spielt auch die finanzielle Frage und die Befürchtung finanzieller Nachteile auf seiten der eingemeindenden oder eingemeindeten Stadt eine erhebliche Rolle.

Die Art der Durchführung der Einverleibung darf nicht schablonenhaft sein. Sie muß vielmehr jederzeit auf die besonders gearteten Verhältnisse der in Betracht kommenden Gemeinden Rücksicht nehmen. Allüberall ist die Eingemeindung zu vollständiger Gemeinschaft erfolgt. Eine vor 1869 erfolgte, nicht generell durchgeführte Einverleibung von Kumpfmühl in Regensburg hatte sich als ungenügende Organisationsform erwiesen und schließlich doch zur völligen Inkorporation geführt[1]. Bloße Zweckverbände kommen bei der Eingemeindung nicht in Frage. Das Institut der bloßen Zweckverbände ist im bayerischen Recht sehr wenig ausgebildet und noch weniger in der Praxis der bayerischen Städte ausgebaut. Von gesetzlichen Bestimmungen kommt hauptsächlich Art. 37 des Distriktsratsgesetzes vom 28. Mai 1852 in Betracht, wonach es einzelnen Gemeinden vorbehalten bleibt, für Unternehmungen und Einrichtungen, die ihren ausschließlichen Gemeindenutzen — nicht zugleich den Nutzen anderer Gemeinden des Distriktes betreffen oder bezüglich welcher ihnen ausschließliche Verpflichtungen obliegen, in besondere Verbindung zu treten. Für Städte, insbesondere für kleinere Städte wird durch solche Zweckverbände eine sachgemäße Verbindung mit benachbarten Landgemeinden ermöglicht. Krankenhausverbände u. dgl. beruhen auf dieser gesetzlichen Grundlage. Einzelne Spezialgesetze kennen noch besondere Arten von Zweckverbänden; aus der Gesetzgebung der neuesten Zeit sei die Möglichkeit der Errichtung gemeinschaftlicher Kaufmanns- und Gewerbegerichte für benachbarte Gemeinden erwähnt.

Drittes Kapitel.

Die Einwohnerschaft; ihre Gliederung in Heimatberechtigte und Bürger.

Die Bande, mit welchen die Bevölkerung an bestimmte Gemeinden geknüpft ist, sind mannigfacher Art. Hier sollen nur jene der Erörterung

[1] Vgl. den Verwaltungsbericht des Stadtmagistrates Regensburg für das Jahr 1870 S. 51 f.

unterzogen werden, nach welchen das geltende Recht die Bevölkerung der bayerischen Städte gliedert. In erster Linie kommt das Heimatrecht in Betracht. Die gesetzliche Grundlage findet sich, wie bereits im ersten Abschnitt der Abhandlung dargelegt wurde, im Gesetz vom 16. April 1868 über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt. Maßgebend ist heute die Fassung des Gesetzes vom 30. Juli 1899, welche die im Laufe der Jahre erfolgten Änderungen berücksichtigt.

Die Heimat ist der Ausdruck für die rechtliche Zugehörigkeit zu einer bestimmten politischen Gemeinde. Nach Seydel[1] ist die Heimat ebensowenig wie die Staatsangehörigkeit und das Bürgerrecht ein Recht mit völlig bestimmt zu beschreibendem Inhalte; vielmehr wird das Bürgerrecht als die rechtliche Eigenschaft der Person bezeichnet, als ein öffentlich rechtlicher Status innerhalb der Gemeinde, welcher die Voraussetzung für den Bestand gewisser Rechte und Pflichten bildet; das gleiche muß vom Heimatrechte gelten. In diesem ist das Recht des Aufenthaltes und die Pflicht der Gemeinde zur Unterstützung im Falle eintretender Hilfsbedürftigkeit enthalten. Die Heimat in einer Gemeinde gewährt sohin in erster Linie das Recht, sich im Gemeindebezirk aufzuhalten. Die Bedeutung des Aufenthaltsrechts ist eine negative: der Heimatberechtigte darf aus der Heimatgemeinde nicht ausgewiesen werden. Dieses Recht geht in seiner Bedeutung über die durch das Freizügigkeitsgesetz allen Deutschen eingeräumte Aufenthaltsbefugnis hinaus. Die zulässigen polizeilichen Aufenthaltsbeschränkungen bleiben gegenüber dem Heimatberechtigten für das Gebiet seiner Heimatgemeinde außer Betracht. Der Aufenthalt daselbst darf von dem Nachweis des Unterhaltes nicht abhängig gemacht werden. Einen „neu Anziehenden“ darf seine eigene Heimatgemeinde auch unter den Voraussetzungen des § 4 des Freizügigkeitsgesetzes nicht ausweisen. Von größerer Bedeutung als das Aufenthaltsrecht ist die Unterstützungspflicht der Heimatgemeinde im Falle der Hilfsbedürftigkeit. Eine der Hauptpflichten der politischen Gemeinden bildet die Gewährung von Armenunterstützung an hilfsbedürftige Personen. Wer sich wegen Mangels eigener Mittel und Kräfte oder infolge eines besonderen Notstandes das zur Erhaltung des Lebens und der Gesundheit Unentbehrliche nicht zu beschaffen vermag, fällt der öffentlichen Armenpflege anheim. Die öffentliche Armenpflege liegt in Bayern in der Hauptsache den politischen Gemeinden ob. Die Frage aber, welche politische Gemeinde im Einzelfalle Trägerin der

[1] 2. Aufl., Bd. II S. 77; Kahr, Bd. I S. 156 Anm. 1a zu Art. 10; Seydel-Graßmann, Das Staatsrecht des Königreichs Bayern (1903), S. 215.

Unterstützungspflicht ist, entscheidet sich nach der heimatrechtlichen Zugehörigkeit. Die Heimatgemeinde hat regelmäßig für die Unterstützung ihrer Angehörigen aufzukommen. Von diesem Grundsatz sind nur zwei wirkliche Ausnahmen zugelassen:

a) Dienstboten, Gewerbegehilfen, Lehrlinge, Fabrik- und andere Lohnarbeiter, welche außerhalb ihrer Heimatgemeinde im Dienste oder in ständiger Arbeit stehen, erhalten für die ersten 90 Tage der Hilfsbedürftigkeit die erforderliche Unterstützung von der Dienst- bezw. Arbeitsgemeinde;

b)[1] für Personen, welche sich in einer fremden Gemeinde vor Eintritt der Unterstützungsbedürftigkeit mindestens sechs Monate lang freiwillig und ununterbrochen aufgehalten haben, tritt die Heimatgemeinde erst vom Beginn der fünften Woche nach Eintritt der Hilfsbedürftigkeit ein. Vorher ist die Unterstützung Sache der Aufenthaltsgemeinde.

Die näheren Einzelheiten des Armenunterstützungsrechtes sind aus dem Gesetze vom 29. April 1869, die öffentliche Armen- und Krankenpflege betreffend in der Fassung vom 30. Juli 1899 zu entnehmen.

Das Heimatrecht hat sohin einen Inhalt von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Häufig bezieht sich die rechtliche Zugehörigkeit auf eine andere als die Aufenthaltsgemeinde. Die Gründe für den Heimaterwerb sind verschiedener Art. Das Gesetz unterscheidet zwei Gruppen: der selbständigen Heimat auf der einen Seite ist die unselbständige oder abgeleitete auf der anderen Seite gegenübergestellt. Die erstere kommt dem Erwerber auf Grund persönlicher und unmittelbarer Beziehungen zur Gemeinde zu. Unter der abgeleiteten Heimat hingegen versteht man die durch die Familienbande vermittelte Gemeindezugehörigkeit.

Ebenso wie der Erwerb der unselbständigen Heimat von der Gemeindezugehörigkeit einer anderen Person abhängig ist, wirken auch Änderungen in der Heimatzugehörigkeit der letzteren Person auf die Heimatverhältnisse des Besitzers einer unselbständigen (abgeleiteten) Heimat zurück.

Das selbständige Heimatrecht wird vor allem durch Verleihung erworben. Die Verleihung erfolgt durch die Gemeindeverwaltung. Zur Verleihung ist die Gemeindeverwaltung verpflichtet, wenn ein Rechtsanspruch auf Verleihung besteht und geltend gemacht ist. Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes in der Aufenthaltsgemeinde haben jene Angehörigen des bayerischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen vier

[1] Nach der Novelle von 1896.

Jahre lang freiwillig und selbständig in der Gemeinde sich aufgehalten, während dieser Zeit direkte Steuern an den Staat bezahlt, ihre Verpflichtungen gegen die Gemeinde und Armenkasse erfüllt, Armenunterstützung aber weder beansprucht noch erhalten haben. Die Selbständigkeit im Sinne dieser Bestimmung fehlt Dienstboten und Gewerbsgehilfen, die in die häusliche Gemeinschaft des Dienstherrn aufgenommen sind, sowie Kindern, die dem elterlichen Hausstand angehören und von dem Familienhaupt unterhalten werden. Die Aufenthaltsfrist, welche für den Erwerb eines Anspruchs auf Heimatsverleihung vorausgesetzt wurde, betrug ursprünglich fünf Jahre; durch die Novelle von 1896 wurde die Frist auf vier Jahre herabgesetzt. Die fünf Jahre des alten Rechtes mußten der Bewerbung um das Heimatrecht unmittelbar vorangehen. Die Voraussetzung des Anspruches auf Verleihung des Heimatrechtes nach Art. 6 sind sohin bayerische Staatsangehörigkeit, Volljährigkeit, Freiwilligkeit eines vierjährigen Aufenthaltes, Selbständigkeit, Veranlagung und Zahlung direkter Steuern, Erfüllung der Verpflichtungen gegen die Gemeinde- und Armenkasse, Nichtempfang einer Armenunterstützung. Aber auch wenn Selbständigkeit, Steuerveranlagung und die Erfüllung der gemeindlichen Verpflichtungen nicht vorliegen, ist der Erwerb des Anspruchs auf Verleihung der Heimat möglich; nur ist hier die Erwerbsfrist auf sieben Jahre erhöht, während sie bis zum Inkrafttreten der Novelle 1896 sogar auf zehn Jahre bemessen war. Art. 7 des Heimatgesetzes lautet in der jetzt geltenden Fassung: „Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes in der Aufenthaltsgemeinde haben auch jene Angehörigen des bayrischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen sieben Jahre lang freiwillig in der Gemeinde sich aufgehalten und während dieser Zeit Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben“. Zur Geltendmachung des Anspruchs auf Verleihung der Heimat ist seit Geltung der Novelle von 1896 nicht mehr nur derjenige, um dessen Heimat es sich dreht, allein befugt. Vielmehr kann der Anspruch auch von der bisherigen Heimatgemeinde des Berechtigten und für jene Personen, welche eine vorläufige Heimat[1] besitzen, vom Fiskus erhoben werden. Dem Berechtigten selbst steht gegenüber der Anspruchsgeltendmachung von dritter Seite das Recht des Einspruchs zu, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen des Anspruchs nicht vorliegen oder wenn die Heimatänderung für ihn mit erheblichem Nachteile verbunden wäre.

Die Verleihung des Heimatrechtes ist schließlich auch zulässig, wenn ein gesetzlicher Anspruch auf Heimatverleihung nicht besteht. Die Gemeinde-

[1] Hierüber vgl. unten S. 54.

verwaltung kann mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten jedem Angehörigen des bayerischen Staates auf Ansuchen das Heimatrecht gewähren und hierbei mit dem Bewerber die Bedingungen vereinbaren, von deren Erfüllung die Verleihung des Heimatrechtes abhängig gemacht wird.

Auch Nichtbayern können unter denselben Voraussetzungen wie die bayerischen Staatsangehörigen einen Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes oder trotz Fehlens eines Anspruchs das Heimatrecht erwerben. Die Verleihung der Heimat wird jedoch in diesem Fall erst mit dem Erwerb der bayerischen Staatsangehörigkeit wirksam.

Als einen weiteren Titel für die selbständige Begründung des Heimatrechtes kennt das Gesetz den Erwerb des Bürgerrechtes. Das letztere trifft nach dem geltenden Rechte regelmäßig mit dem Heimatrecht zusammen. Nur wer Bürger auf Grund Hausbesitzes wird oder wer unter Beibehaltung seines Bürgerrechtes in einer anderen Gemeinde Bürger wird, erlangt das Heimatrecht in der Gemeinde, in welcher er als Bürger neu aufgenommen wird, erst dann, wenn er durch eine an die Verwaltungen beider Gemeinden abgegebene Erklärung auf sein bisheriges Heimatrecht verzichtet und das Heimatrecht in der Gemeinde anspricht, an die ihn das neuerworbene Bürgerrecht fesselt.

Auch eine Ersitzung des Heimatrechtes ist zugelassen. Art. 11 des Heimatgesetzes bestimmt: „Heimatlose Angehörige des bayerischen Staates, welche sich im Alter der Volljährigkeit vier[1] Jahre ununterbrochen freiwillig und selbständig in einer bayerischen Gemeinde aufgehalten, während dieser Zeit direkte Steuern an den Staat bezahlt, ihre Verpflichtungen gegen die Gemeinde- und Armenkasse erfüllt, Armenunterstützung aber weder beansprucht noch erhalten haben, erlangen in dieser Gemeinde kraft des Gesetzes die Heimat." Abs. 2: „Heimatlose Angehörige des bayerischen Staates, welche den vorstehend erwähnten Bedingungen nicht vollständig genügten, erlangen, wenn sie sich im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen sieben[2] Jahre lang freiwillig in einer bayerischen Gemeinde aufgehalten und während dieser Zeit Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben, kraft des Gesetzes die Heimat in dieser Gemeinde."

Der selbständige Heimaterwerb durch Anstellung ist in Art. 2 des Heimatgesetzes wie folgt, geregelt: „Definitiv angestellte Beamte und Diener des Staates, der Kirche, der Gemeinde, einer öffentlichen Korporation oder Stiftung erwerben die Heimat in der Gemeinde ihrer Anstellung, Schul-

[1] Bis 1896 wurden fünf Jahre erfordert.

[2] Bis zur Novelle 1896 zehn Jahre.

lehrer in der Gemeinde des Schulsitzes, Offiziere, Ärzte im Offiziersrang und obere Beamte der Militärverwaltung in der Gemeinde ihrer Garnison oder ihres Amtssitzes.

Zu den definitiv angestellten Beamten des Staates zählen auch die Notare.

Ist die Gemeinde der Anstellung, der Garnison oder des Amtssitzes nicht in Bayern gelegen, so behalten diejenigen Angestellten, welche eine Heimat bereits besitzen, diese bei und erwerben solche Angestellte, welche eine Heimat noch nicht besitzen, dieselbe in derjenigen Gemeinde, in welcher die nächsthöhere in Bayern befindliche Dienstbehörde des Angestellten ihren Sitz hat. Ist ersterenfalls die Heimat des Angestellten noch seine ursprüngliche Heimat, so erwirbt er dieselbe durch die im Sinne des Abs. 1 erfolgte Anstellung als selbständige Heimat."

Außer diesen Fällen sind jene zu erwähnen, in welchen sich die unselbständige Heimat nachträglich in eine selbständige verwandelt. Die unselbständige Heimat ihrerseits wird durch Abstammung oder Eheschließung begründet. Jeder Angehörige des bayerischen Staates hat seine ursprüngliche Heimat in jener politischen Gemeinde, in welcher seine Eltern heimatberechtigt sind oder zuletzt heimatberechtigt waren. Bei ehelichen Kindern entscheidet die Heimat des Vaters, bei außerehelichen die Heimat der Mutter. Den ehelichen Kindern werden jene gleich geachtet, welche nach dem bürgerlichen Rechte die Stellung von ehelichen Kindern haben. Erwirbt ein Staatsangehöriger die Heimat kraft Gesetzes durch Ersitzung, so folgen ihm die ehelichen und die den ehelichen gleich geachteten Kinder, ihre Staatsangehörigkeit vorausgesetzt, nur dann in dieser Heimat, wenn sie selbst noch keine Heimat haben. Erwirbt ein Nichtbayer eine Heimat durch Verehelichung und zugleich die Staatsangehörigkeit, so teilen die ehelichen und die diesen gleichgestellten Kinder diese Heimat, wenn sie noch unselbständig sind und die bayerische Staatsangehörigkeit erworben haben. Die unehelichen Kinder folgen der Heimat der Mutter. Die vorehelichen Kinder einer Nichtbayerin, welche durch Verehelichung die Heimat in Bayern erwirbt, folgen dieser Heimat nur dann, wenn sie durch jene Verehelichung legitimiert werden. Die Ehefrau folgt der Heimat des Mannes, es sei denn, daß sie ausnahmsweise seine bayerische Staatsangehörigkeit nicht teilt. Ein in den Landesteilen rechts des Rheins heimatberechtigter Mann darf eine Ehe erst eingehen, wenn durch ein von der zuständigen Behörde ausgestelltes Zeugnis festgestellt ist, daß der Eheschließung das gemeindliche Einspruchsrecht[1] nicht entgegensteht. Eine Ehe, welche ohne das erforder-

[1] Vgl. Art. 32 des Heimatgesetzes.

liche Verehelichungszeugnis geschlossen wurde, hat, so lange die Ausstellung des Zeugnisses nicht nachträglich erwirkt ist, für die Ehefrau und die Kinder dieser Ehe sowie die durch die Ehe legitimierten Kinder in bezug auf die Heimat nicht die Wirkung einer gültigen Ehe: die Ehefrau behält ihre bisherige Heimat und die Kinder folgen der Heimat der Mutter.

Die unselbständige Heimat der Ehefrau und der Kinder kann sich nachträglich in eine selbständige verwandeln. Ein Fall wurde bereits oben gestreift; jener des Art. 2 Abs. 3 des Heimatgesetzes. Weiter sind folgende Möglichkeiten gegeben: vor allem behalten die Kinder bei Auflösung der Familienbande durch den Tod des Vaters bezw. der Mutter die letzte Heimat des Vaters bezw. der Mutter als selbständige, ursprüngliche Heimat. Für die Ehefrau besteht die letzte Heimat des Mannes auch als ihre Witwenheimat fort. Im Falle der Ehescheidung oder der urteilsmäßigen Auflösung der ehelichen Gemeinschaft bleibt der Ehefrau die Heimat, welche der Mann in dem Zeitpunkte hatte, in welchem das Scheidungs- bezw. Trennungsurteil in Rechtskraft erwuchs. Bei Verlust der bayerischen Staatsangehörigkeit seitens des Familienhauptes verwandelt sich die bisherige unselbständige Heimat jener Familienglieder, auf welche sich der Verlust nicht erstreckt, zur selbständigen Heimat. Besonders wichtig ist schließlich noch der letzte Fall: Männer, welche zur Zeit des Abschlusses einer bürgerlich gültigen Ehe noch ihre ursprüngliche Heimat besitzen, erwerben durch die Eheschließung jene Heimat als selbständige Heimat.

Zu diesen mannigfachen Möglichkeiten des Heimaterwerbes kommen noch die Fälle der Zuweisung der sog. vorläufigen Heimat. Die letztere begründet nicht die Unterstützungspflicht der betreffenden Gemeinde, sondern gewährt nur einstweilen das Recht des Aufenthaltes in ihr. Mit der Zuweisung der vorläufigen Heimat wird nur ein „Notwohnsitz" geschaffen [1]. Erforderlich werdende Unterstützungen sind vom Staat, nicht von der Gemeinde zu leisten. Durch das Gesetz ist eine vorläufige Heimat den bisher nichtbayerischen Deutschen zugewiesen, welche in den bayerischen Staatverband ohne gleichzeitigen Erwerb einer wirklichen Heimat aufgenommen werden. Wer durch Anstellung im bayerischen öffentlichen Dienste die bayerische Staatsangehörigkeit erwirbt, ohne zugleich gemäß Art. 2 des Heimatgesetzes heimatberechtigt zu werden, erlangt die vorläufige Heimat in der Gemeinde der Anstellung bezw. in der Gemeinde des Sitzes der nächsthöheren Dienstbehörde. Erlangt die Ehefrau erst durch die Verehelichung die bayerische Staatsangehörigkeit, so erhält sie, solange das distrikts-

[1] Kutzer a. a. O. S. 467.

polizeiliche Verehelichungszeugnis nicht erwirkt wurde, mit den Kindern dieser Ehe sowie den durch diese Ehe legitimierten Kindern die vorläufige Heimat in der Heimatgemeinde des Mannes. Eine vorläufige Heimat wird ferner den in Bayern sich aufhaltenden bayerischen Staatsangehörigen angewiesen, deren Heimat sich nicht ermitteln läßt oder deren Heimatlosigkeit festgestellt ist. Nichtbayern wird schließlich eine vorläufige Heimat zugeteilt, wenn ihre Wegweisung aus dem Staatsgebiet nicht möglich ist und wenn Anlaß besteht, ihnen einen Aufenthaltsort in Bayern zu sichern.

Verlustgründe für die einmal erworbene Heimat gibt es zwei: die Heimat wird verloren 1. durch Erwerbung der Heimat in einer anderen bayerischen Gemeinde; 2. mit dem Verlust des bayerischen Indigenates.

Die ungeheuere praktische Bedeutung des Heimatrechtes liegt in seiner armenrechtlichen Seite: nach dem Kreise der Heimatberechtigten bestimmt sich im wesentlichen die Armenlast der Gemeinde. Dieser Last steht eine besondere Einnahme der Gemeinde gegenüber, jene aus den Heimatgebühren. Nicht in allen Fällen des Heimaterwerbes kann von dem Erwerber eine Heimatrechtsgebühr erhoben werden. Heimatgebühren können nicht verlangt werden:

a) bei Erwerb einer abgeleiteten Heimat,
b) bei Erwerb einer selbständigen Heimat, abgesehen von den zwei unten zu erörternden Fällen,
c) bei Erwerb einer bloß vorläufigen Heimat.

Die Heimatgebühr kann vielmehr nur erhoben werden:

a) bei Erwerb des Heimatrechtes kraft Verleihung,
b) bei Verehelichung, wenn der Ehemann zur Zeit der Verehelichung noch seine ursprüngliche Heimat besitzt.

Eine Heimatrechtsgebühr wird daher keinesfalls bei Erwerb der Heimat im Wege der Ersitzung, auf Grund Bürgerrechtserwerbs oder auf Grund Anstellung geschuldet. Bei Verleihung des Heimatrechtes besteht ein Unterschied für die Fälle, in denen die Verleihung kraft Anspruchs, und für jene, in denen sie ohne Anspruch auf Grund Vertrags erfolgt. Letzterenfalls läßt das Gesetz der Vereinbarung und sohin auch der Vereinbarung von Gebühren einen unbeschränkten Spielraum. Im Falle der Verleihung auf Grund eines Anspruchs auf Verleihung hingegen kann ebenso wie im Falle des Erwerbs bei Verehelichung eine Heimatgebühr nur verlangt werden, wenn der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten die Erhebung generell beschlossen und die Höhe der zu erhebenden Gebühren in einem Tarife festgesetzt hat. Nach unten besteht eine Bindung nicht, d. h. es ist dem Magistrat und den Gemeindebevollmächtigten freigestellt, von der Erhebung von Heimatgebühren überhaupt oder für bestimmte Kategorien

abzusehen oder eine bestimmte Abstufung der Gebühren zu beschließen. Die Maximalsätze aber, die erhoben werden dürfen, sind gesetzlich normiert.

Erfolgt die Verleihung kraft Anspruches an einen Bayern oder einen nichtbayerischen Deutschen, so dürfen Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von

weniger als 1 500 Seelen eine Heimatgebühr von . .	10 Mk.,
mehr „ 1 500 bis 5 000 Seelen eine solche von .	20 „
„ „ 5 000 „ 20 000 „ „ „ „ .	30 „
„ „ 20 000 Seelen eine solche von	40 „

erheben.

Die zulässigen Maximalsätze der sog. Verehelichungsgebühren (d. h. der Gebühren, die bei Erwerb der ursprünglichen Heimat als selbständige Heimat im Falle der Verehelichung zu zahlen sind) betragen für Gemeinden mit einer Einwohnerzahl

von weniger als 1 500 Seelen	20 Mk.,
„ mehr „ 1 500 „ bis 5 000 Seelen . .	40 „
„ „ „ 5 000 „ „ 20 000 „ . . .	60 „
„ „ „ 20 090 „	80 „

Von Ausländern (Nichtdeutschen) schließlich dürfen mangels entgegenstehender Staatsverträge in Gemeinden mit einer Einwohnerzahl

von weniger als 1 500 Seelen	40 Mk.,
„ mehr „ 1 500 „ bis 5 000 Seelen . .	80 „
„ „ „ 5 000 „ „ 20 000 „ . . .	120 „
„ „ „ 20 000 „	160 „

verlangt werden.

Die Gemeinden können den Heimaterwerb von der Zahlung der Heimatgebühr abhängig machen. Wird der Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes von der bisherigen Heimatgemeinde oder dem Fiskus vertreten, so hat die bisherige Gemeinde bezw. der Fiskus die Heimatgebühr zu bezahlen. Eine Erhebung von Heimatgebühren unterbleibt in jenen Fällen, in welchen bayerische Staatsangehörige den Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes in der Gemeinde durch siebenjährigen ununterbrochenen Aufenthalt daselbst im Alter der Volljährigkeit erworben haben, wenn sie während dieses Zeitraumes ohne längere Unterbrechung in dieser Gemeinde als Dienstboten, Gewerbsgehilfen, Fabrikarbeiter oder Lohnarbeiter sich ernährt haben und zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurteilt worden sind. Für die eigenen Söhne der Stadt, die mit ihrer Verehelichung die bisherige Heimat in der Stadt als eine selbständige erwerben, sieht das Gesetz eine gleiche Befreiung wie für die Fremden, welche das Heimatrecht kraft Dienst- oder Arbeitsaufenthaltes erlangen, nicht vor.

Von dem Rechte, Heimatgebühren zu erheben, haben sämtliche bayerischen Städte Gebrauch gemacht. Die Höhe der Gebühren haben sie hiebei verschieden festgesetzt. Ebensowenig herrscht Übereinstimmung hinsichtlich der befreiten Kategorien. Teils wurde es im Regulativ dem Ermessen des Magistrates anheimgegeben, für minderbemittelte Personen auf Ansuchen die Heimatgebühr bis zur Hälfte zu ermäßigen, oder es wurde die Minimal- und die Maximalhöhe der zu zahlenden Gebühr festgelegt, während die Bestimmung der im einzelnen Fall zu zahlenden Gebühr dem Magistrat überlassen blieb. Teils sollten ursprünglich in der Stadt beheimatete Veteranen der Kriege 1866 und 1870/71, sowie magistratische Bedienstete und Polizeisoldaten nach einer gewissen Dienstzeit bei tadelloser Führung von der Verpflichtung zur Zahlung der Heimatgebühr auf Antrag befreit werden können. Verschiedene Städte räumen weiterhin langjährigen Angehörigen der freiwilligen Feuerwehr und der freiwilligen Sanitätskolonne Vergünstigungen ein. Von der Erhebung der Heimatrechtsgebühren hat keine Stadt ganz abgesehen; man hat sie vielmehr in der Praxis als Mittel zur Hintanhaltung allzureicher Vermehrung der der Gemeinde eventuell zur Last fallenden Bevölkerung sowie als Gemeindefinanzquelle betrachtet.

Die bei Erlaß des Heimatgesetzes geäußerte Befürchtung, eine hohe Aufnahmegebühr werde zu einem empfindlichen Hindernis der Ansässigmachungsfreiheit und Freizügigkeit werden, hat sich nur in geringem Maße als zutreffend erwiesen. Die Freizügigkeit findet in der Praxis in dem auf Nichtzahlung der Gebühr zurückzuführenden Mangel des Heimatrechtes nur dann eine Schranke, wenn die Unterstützungsbedürftigkeit bereits eingetreten ist oder ihr Eintritt wenigstens sicher vorausgesehen werden kann. Auf der anderen Seite aber hat die Erhebung von Heimatrechtsgebühren ihren Zweck, einzelne Gemeinden vor Überlastung zu schützen, teilweise erfüllt. Die Entwicklung der Städte und der damit verknüpfte wachsende Zuzug der Landbevölkerung haben bewirkt, daß ein großer Teil der Städter schließlich in den Landgemeinden heimat- und unterstützungsberechtigt war, während sie in den Städten sich ständig aufhielten, ihrem Berufe oblagen und zu den Ausgaben der Stadt durch Umlagenzahlung beitrugen. Die Höhe der Heimatrechtsgebühren war es allerdings nicht allein, welche den Erwerb der städtischen Heimat hinderte. Die Voraussetzungen, unter welchen den Städtern ein Anspruch auf Heimatverleihung in der Stadt zugestanden wäre, lagen vielfach nicht vor. Insbesondere waren bis zur Novelle von 1896 die Fristen für den Aufenthalt in der Stadt, welche eine Voraussetzung des Erwerbs des Anspruchs auf Heimatverleihung in der Stadt bildeten, sehr lange. Aber selbst wenn die in anderen Gemeinden beheimateten Städter

berechtigt waren, die Heimatverleihung in der Aufenthaltsgemeinde zu beanspruchen, fühlten sie häufig nicht das Bedürfnis, ihre bisherige Heimat aufzugeben und jene der Aufenthaltsgemeinde zu erwerben. Nur die Verbindung des Heimatrechts mit dem Bürgerrecht hat vielfach trotz jenes Momentes zum Erwerb einer neuen Heimat geführt: um der mit dem Bürgerrechte verknüpften politischen Rechte — insbesondere um des Gemeindewahlrechtes — willen wurde von der Berechtigung, das Bürgerrecht und damit das Heimatrecht zu erwerben, trotz der Verpflichtung zur Zahlung der Aufnahmegebühren Gebrauch gemacht. Die Novelle von 1896 hat nun dem Bestreben, die Aufenthaltsgemeinde mehr als bisher zur Heimat zu machen, im Interesse der Landgemeinden gesetzlichen Ausdruck verliehen. Die Fristen für den Erwerb des Anspruchs auf Verleihung des Heimatrechts sowie für die Ersitzung wurden beträchtlich abgekürzt. Die ursprünglich höheren Heimatrechtsgebühren wurden um ein Bedeutendes herabgesetzt. Den bisherigen Heimatgemeinden wurde — gleichwie dem Fiskus für den Fall der vorläufigen Heimat — das Recht eingeräumt, die Heimatverleihung zu verlangen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen vorlagen, bei welchen die betreffenden Personen selbst zur Stellung des Antrages auf Heimatverleihung befugt wären. Allerdings mußte dann auch die bisherige Heimatgemeinde bezw. der Fiskus die an sich vom Berechtigten zu zahlenden Heimatrechtsgebühren tragen. Die Novelle von 1896 hatte eine gewaltige Mehrbelastung der Städte, insbesondere der größeren Städte zur Folge. In den Jahren 1896 bis heute wurden seitens der Heimatgemeinden Anträge an andere Gemeinden auf Verleihung der Heimat daselbst in großer Anzahl gestellt. Zumal in den Großstädten häuften sich die Heimatverleihungsgesuche von Landgemeinden und kleineren Städten sehr; vielfach lagen die Voraussetzungen für die Heimatverleihung in der Aufenthaltsgemeinde in Wirklichkeit gar nicht vor, so daß die Anträge zu einem beträchtlichen Teil wieder zurückgenommen bezw. abgewiesen werden mußten. Die Städte selbst machten schließlich zum Zwecke der Erleichterung ihrer Armenlast auch für sich von dem Rechte Gebrauch, ihren Heimatberechtigten erwachsene Ansprüche auf Verleihung einer anderweitigen Heimat geltend zu machen, und scheuten zu diesem Zwecke nicht vor Zahlung der Heimatrechtsgebühren an die fremden Gemeinden zurück. Die Zahl ihrer eigenen Anträge blieb aber hinter jener der an sie gestellten Gesuche weit zurück.

Die Einnahmen aus Heimatrechtsgebühren beliefen sich im Jahre 1903 in München auf 112 249 Mk., in Nürnberg auf 75 175 Mk., in Augsburg auf 25 766 Mk., in Würzburg auf 14 580 Mk., in Fürth auf 8367 Mk.

Die Heimatrechtsgebühren fanden insbesondere insoweit Gegnerschaft,

als sie gelegentlich des Erwerbs einer selbständigen Heimat durch Verleihung gezahlt werden müssen und insoferne gewissermaßen als Verehelichungsgebühren bezeichnet werden können. Vor der Novelle von 1896 hatte die aus der Begrenzung des Kreises der Heimatberechtigten herrührende beträchtliche Höhe der Armenlasten in den Landgemeinden zu dem Verlangen nach Einführung eines Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz an Stelle des Heimatrechtes geführt. Dieses Verlangen fand u. a. in dem anfangs Mai 1893 veröffentlichten Programm des fränkischen Bauernbundes seinen Ausdruck. Das Gemeindewahlprogramm der bayerischen Sozialdemokraten[1] fordert von den Gemeinden die gebührenfreie Verleihung des Heimat- und Bürgerrechtes nach einjährigem Aufenthalt. Die Zentrumsfraktion des bayerischen Landtages hat im Januar 1906 einen Antrag eingebracht, wonach die Regierung zu Erhebungen über die Wirkung des bayerischen Heimatgesetzes im Vergleich mit dem norddeutschen Gesetz über den Unterstützungswohnsitz veranlaßt werden soll. Diesem Antrag liegt wohl die Absicht zugrunde, den Landgemeinden unter Mehrbelastung der Städte eventuell eine noch weitergehende Entlastung zu verschaffen. Die Armenlasten der Städte selbst gehen großenteils in die Höhe, trotz der sozialen Gesetzgebung und neben den stets wachsenden übrigen Belastungen der Städte, welche insbesondere auch aus der fortwährenden Überwälzung von staatlichen Aufgaben auf die Gemeinden herrühren.

Nach der Gemeindeordnung von 1869 ist mit dem Heimatrecht das Bürgerrecht innig verquickt. Die enge Verbindung zeigt sich vor allem darin, daß — von wenigen Ausnahmen abgesehen — das Bürgerrecht regelmäßig die Heimatberechtigung mitumfaßt. Wer Bürger einer Stadt wird, erwirbt nach der gesetzlichen Regel zugleich die Heimat daselbst. Die Ausnahme von diesem Satz ist in Art. 5 Absatz 2 des Heimatgesetzes, wie folgt, normiert: „Wer das Bürgerrecht in einer anderen Gemeinde nur infolge Hausbesitzes oder unter Beibehaltung seines bisherigen Bürgerrechtes erwirbt, erlangt das Heimatrecht in jener Gemeinde nur dann, wenn er durch eine an die Verwaltung beider Gemeinden abgegebene Erklärung auf sein bisheriges Heimatrecht verzichtet und das Heimatrecht in der Gemeinde anspricht, in welcher er zuletzt Bürger war“. Der innige Zusammenhang zwischen Heimat- und Bürgerrecht tritt auch darin zutage, daß die bei der Aufnahme als Bürger zu zahlende Bürgerrechtsgebühr im Regelfalle die Heimatrechtsgebühr in sich begreift. Eine gelegentlich des Heimaterwerbes — sei

[1] Beschlossen auf dem 6. Parteitag der sozialdemokratischen Partei Bayerns zu Ludwigshafen am 15./16. Juni 1902.

es von dem Heimatberechtigten selbst oder von der antragstellenden früheren Heimatgemeinde bezw. dem Fiskus — bereits gezahlte Heimatrechtsgebühr darf darum an der Bürgeraufnahmegebühr in Abzug gebracht werden. Wenn ein Bürger, der das Bürgerrecht auf Aufforderung seitens der Gemeindeverwaltung kraft Verpflichtung erworben hat, binnen zwei Jahren nach dem Erwerb aus der Gemeinde wegzieht und binnen drei Jahren nach dem Abzuge das Heimatrecht für sich und seine Familienangehörigen in einer anderen Gemeinde erwirbt, so hat er Anspruch auf Rückersatz der Hälfte der gezahlten Bürgeraufnahmsgebühr. In der Praxis hat die enge Liierung des Heimat- und Bürgerrechtes dazu geführt, daß man den Bestrebungen, welche auf Erleichterung des Bürgerrechtserwerbs hinausliefen, vielfach das Schreckgespenst der Rückwirkung auf das Heimatrecht entgegenhielt: man befürchtete durch Erleichterung des Bürgerrechtserwerbes zugleich den Kreis der Heimatberechtigten zu erweitern und damit die Armenlast zu vermehren. Soviel ist allerdings zweifellos, daß regelmäßig der Erwerb des Heimatrechtes einen Hauptinhalt des Bürgerrechtserwerbs bildet.

Fragen wir uns aber, was weiter in dem Institut des Bürgerrechts inbegriffen ist, so finden wir die Rechte und Pflichten des Gemeindebürgers in Art. 19 der Gemeindeordnung, wie folgt, aufgezählt: der Gemeindebürger genießt das Recht, nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung:

1. bei Beratung und Abstimmung über Gemeindeangelegenheiten mitzuwirken;
2. zu Gemeindeämtern zu wählen und gewählt zu werden;
3. an dem Gemeindegut und dessen Nutzungen, sowie nach Maßgabe der Stiftungsurkunden an den Vorteilen der örtlichen Stiftungen teilzunehmen;
4. die Gemeindeanstalten zu benützen.

Er ist dagegen verpflichtet:

a) zur Deckung der Gemeindebedürfnisse unter den gesetzlichen Voraussetzungen verhältnismäßig beizutragen;
b) Gemeindeämter, zu welchen er gewählt wird, sofern ihm nicht gesetzliche Ablehnungsgründe zur Seite stehen, anzunehmen und während der bestimmten Dauer zu verwalten."

Die in Ziffer 1 und 2 aufgeführten Rechte und die unter b) aufgeführten Pflichten können wir als die politischen Rechte und Pflichten des Gemeindebürgers bezeichnen. Sie stellen mit dem Heimatrecht regelmäßig den hauptsächlichsten und häufig fast den gesamten Inhalt des Bürgerrechtes dar. Den Gemeindebürgern ist allerdings in Art. 19 das Recht zugesprochen, nach Maßgabe der Bestimmungen „3. an dem Gemeindegut und dessen

Nutzungen sowie nach Maßgabe der Stiftungsurkunden an den Vorteilen der öffentlichen Stiftungen teilzunehmen; 4. die Gemeindeanstalten zu benützen".

Wie aber gestalten sich diese beiden Rechte nach der Gemeindeordnung? Um das Recht des Bürgers, „an dem Gemeindegut und dessen Nutzungen und an den Vorteilen der öffentlichen Stiftungen teilzunehmen", in seiner wahren Bedeutung zu erfassen, empfiehlt es sich, den Abschnitt der Gemeindeordnung über das Gemeindevermögen (Art. 26—37) einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Nach Art. 26 sind die Gemeinden verbunden, den Grundstock ihres Vermögens ungeschmälert zu erhalten und veräußerte Bestandteile des rentierenden Vermögens durch Erwerbung anderer Objekte sofort oder mindestens allmählich nach vorher festgestelltem Plan zu ersetzen. Die Verteilung von Bestandteilen des Grundstocksvermögens (Art. 27) ist nur bei den ganz oder teilweise zum Vorteil der Gemeindeangehörigen benützten Gemeindegründen zur Förderung der landwirtschaftlichen Kultur gegen Auferlegung eines im fünfundzwanzigfachen Betrag ablösbaren Grundzinses zum Besten der Gemeindekasse und nur dann zulässig, wenn dem Antrag auf Teilung und Festsetzung des Grundzinses mindestens drei Vierteile der Gemeindebürger zustimmen und wenn die Zustimmenden mehr als die Hälfte der Grundsteuer entrichten, mit dem die sämtlichen Gemeindebürger und Heimatberechtigten und die außer denselben zur Teilnahme an den Gemeindenutzungen berechtigten Personen in der Gemeinde angelegt sind. Eine Verteilung von Gemeindegründen zur Nutznießung (Art. 28) ist an die gleichen Voraussetzungen wie die Eigentumsteilung gebunden, insofern die Nutznießung unentgeltlich oder gegen eine dem Nutzungswerte nicht entsprechende Abgabe gestattet werden will. Der Ertrag des Gemeindevermögens ist zur Bestreitung der Gemeindebedürfnisse zu verwenden (Art. 31). Die Verteilung von Überschüssen an Gemeindebürger ist nur dann zulässig, wenn alle Gemeindebedürfnisse ohne Erhebung von Gemeindeumlagen und örtlichen Verbrauchssteuern gedeckt sind, und wenn größere Ausgaben für außerordentliche Bedürfnisse nicht in Aussicht stehen. Die Gewährung von Nutzungen an Bestandteilen des Gemeindevermögens, bei welchen diese bisher nicht üblich war, ist nur unter den gleichen Voraussetzungen und nur in widerruflicher Weise gestattet. Für Verteilung von Überschüssen aus dem Ertrag des Gemeindevermögens sowie Gewährung von Nutzungen an Bestandteilen des Gemeindevermögens, bei welchen diese bisher nicht üblich war, ist in Gemeinden mit städtischer Verfassung die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in den übrigen Gemeinden die Zustimmung der Gemeindeversammlung und außerdem die Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde erforderlich. Die Verwendung von Nutzungen des Gemeinde-

vermögens, deren Verteilung bisher bereits üblich war, ist zum Privatvorteil nur insoweit statthaft, als für sie ein besonderer Rechtstitel oder rechtsbegründetes Herkommen besteht. Zur Teilnahme an Gemeindenutzungen sind, sofern dieselben nicht nach besonderen Rechtstiteln oder nach rechtlichem Herkommen einzelnen Klassen von Gemeindeangehörigen allein zustehen, berechtigt

1. alle Gemeindebürger, jedoch in Gemeinden, in denen eine Gemeinderechtsgebühr eingeführt ist, nur jene, welche die für sie treffende Gebühr bezahlt haben;
2. vormalige nutzungsberechtigte Gemeindebürger, welche das Bürgerrecht infolge Verlustes der Selbständigkeit nicht mehr besitzen;
3. Witwen nutzungsberechtigter Gemeindebürger, wenn sie nach dem Tod ihres Gatten den Hausstand in der Gemeinde fortsetzen und daselbst direkte Steuern zahlen;
4. elternlose Kinder vormals nutzungsberechtigter Gemeindebürger, sofern sie den elterlichen Hausstand unverteilt in der Gemeinde fortsetzen und direkte Steuern zahlen.

Andere Personen können an Gemeindenutzungen nur auf Grund eines besonderen Rechtstitels oder rechtsbegründeten Herkommens teilnehmen. Die Gemeinden sind befugt, die Teilnahme an Almenden und sonstigen Nutzungen des Gemeindevermögens von der Entrichtung einer Gemeinderechtsgebühr abhängig zu machen, welche den fünffachen Betrag des Durchschnittswertes der einjährigen Nutzung nicht übersteigen darf. Eine solche Gebühr darf nur dann nicht gefordert werden, wenn der Anspruch des Neueintretenden auf einem besonderen Privatrechtstitel beruht oder nach rechtsbegründetem Herkommen mit dem Besitze des von ihm erworbenen Hauses oder Gutes verbunden ist. Die Gemeinden haben das Recht, durch mit qualifizierter Mehrheit gefaßte Gemeindebeschlüsse Nutzungsrechte am Gemeindevermögen, welche nach bisherigem Ortsgebrauch gewährt worden sind, im Falle des Bedürfnisses für Gemeindezwecke ganz oder teilweise zurückzuziehen, sofern nicht das Nutzungsrecht auf einem privatrechtlichen Titel beruht. Entstehen Zweifel darüber, ob ein Vermögensstück Eigentum der Gemeinde oder Privateigentum mehrerer Einzelpersonen ist oder ob und wieweit das Verfügungsrecht der Gemeinde über Gemeindevermögen kraft privatrechtlichen Titels durch Nutzungsrechte einzelner beschränkt ist, so kann jeder Gemeindebürger im Interesse der Gemeinde die Einleitung eines Rechtsstreites zur Entscheidung über diese Fragen beantragen.

Aus dieser Übersicht ergibt sich, daß das Recht des Gemeindebürgers, an dem Gemeindegut und dessen Nutzungen teilzunehmen, bereits nach dem

Gesetz eine nur minimale Bedeutung hat. Eine Verteilung des Grundstockvermögens ist überhaupt nur zum Besten der Gemeindekasse, nicht der Gemeindebürger zulässig. Das Privilegium der Gemeindebürger hinsichtlich der Vermögensverteilung besteht lediglich darin, daß sie schon mit einer Minorität die Verteilung des Gemeindegrundstockvermögens hindern können. Erfolgt aber eine Verteilung, so kommt diese der Gemeindekasse, also allen, welche für die Gemeindebedürfnisse aufzukommen haben, und nur zum geringen Teil den Gemeindebürgern selbst zugute. In ihrer Eigenschaft als Gemeindebürger haben sie von der Verteilung zum Besten der Gemeindekasse keine Vorteile, sondern nur in ihrer Stellung als gemeindliche Steuerzahler; zu diesen würden sie aber, wie wir unten sehen werden, auch gehören, wenn sie das Bürgerrecht gar nicht erworben hätten. Was ferner den Ertrag des Gemeindevermögens anlangt, so ist dieser vor allem zur Bestreitung der Gemeindebedürfnisse zu verwenden. Der Fall aber, daß danach noch ein verteilungsfähiger Ertrag bleibt, ist in der Praxis der Gemeinden außerordentlich selten. Die Verteilung von Überschüssen an Gemeindebürger ist nur dann zulässig, wenn alle Gemeindebedürfnisse ohne Erhebung von Gemeindeumlagen und örtlichen Verbrauchssteuern gedeckt sind, und wenn größere Ausgaben für außerordentliche Bedürfnisse nicht in Aussicht stehen. Auch die Teilnahme an den Nutzungen des Gemeindevermögens ist erheblich eingeschränkt. Das nach dieser Richtung den Gemeindebürgern eingeräumte Recht verliert wesentlich an Bedeutung: die Gemeindebürger sind überhaupt nur nutzungsberechtigt, sofern nicht die Gemeindenutzungen nach besonderen Rechtstiteln oder nach rechtlichem Herkommen einzelnen Klassen von Gemeindeangehörigen allein zustehen. Also auch wo überhaupt Gemeindenutzungen vorhanden sind, kommt das Anrecht der Gemeindebürger nur subsidiär in Betracht. Vielfach ist das Gemeindenutzungsrecht nicht an das Bürgerrecht, sondern an den Besitz eines Anwesens oder andere tatsächliche Verhältnisse geknüpft; anderwärts handelt es sich um selbständige, bewegliche und veräußerliche Rechte, die für sich Gegenstand des Rechtsverkehrs sind. Wieder in anderen Gemeinden sind neben den Bürgern noch andere Personen für nutzungsberechtigt erklärt. Schließlich sind die Gemeinden, wie erwähnt, auch befugt, die Teilnahme an den Nutzungen des Gemeindevermögens von der Entrichtung einer beträchtlichen Gemeinderechtsgebühr (dem fünffachen Betrag des Durchschnittswertes der einjährigen Nutzung) abhängig zu machen. Selbst der Bürger muß sich danach das Recht der Anteilnahme an den Nutzungen erst noch erkaufen. Man kann darum nicht sagen, daß dieses Recht einen wesentlichen Inhalt des Bürgerrechtes ausmacht und an dieses generell auch nur hauptsächlich geknüpft ist.

Die Gemeindeordnung erwähnt weiter das Recht des Bürgers, nach Maßgabe der Stiftungsurkunden an den Vorteilen der örtlichen Stiftungen teilzunehmen. Aus der Verweisung auf die Stiftungsurkunden erhellt, daß der Gemeindebürger nach dieser Richtung eine bevorzugte Stellung nur dann inne hat, wenn der Stiftungsbrief den Kreis der Stiftungsberechtigten auf die Gemeindebürger beschränkt. Art. 18 Abs. 4 der Gemeindeordnung bestimmt hiezu noch: Verliert ein Bürger das Bürgerrecht dadurch, daß er aufhört, steuerpflichtig oder selbständig zu sein, so zieht der Verlust des Bürgerrechts den Verlust des Anspruchs auf Mitgenuß der örtlichen Stiftungen nicht nach sich. Er bleibt also weiter stiftungsberechtigt, während die übrigen ihm als Bürger zustehenden Rechte erlöschen.

Das Recht des Gemeindebürgers zur Benützung von Gemeindeanstalten teilt der Gemeindebürger mit den anderen Angehörigen der Gemeinde. Zwar sagt Art. 19 der Gemeindeordnung: Der Gemeindebürger ist berechtigt, die Gemeindeanstalten zu benützen. Es ist aber nirgends bestimmt, daß diese Befugnis nicht auch Nichtbürgern zustehen soll. Der Begriff der „Gemeindeanstalten" ist hier im weitesten Sinn gebraucht. Was an den verschiedenen Stellen der Gemeindeordnung unter „Gemeindeanstalten" verstanden werden wollte, ist nirgends gesagt. Hier mag die Bezeichnung gleichbedeutend mit „Einrichtungen" sein[1]. In der Praxis aber wird es — ganz abgesehen davon, daß die Gemeindeordnung auch ehemaligen Bürgern die Benützungsbefugnis einräumt (Art. 18 Abs. 4) — nur ausnahmsweise vorkommen, daß die Benützung von Einrichtungen der Gemeinden durch das Bürgerrecht bedingt ist. Bereits bei Erlaß der Gemeindeordnung wurde darauf hingewiesen, daß das Recht der Mitbenützung des zum Allgemeingebrauch bestimmten Gemeindevermögens sowie der öffentlichen Gemeindeanstalten, so z. B. das Recht, „das Pflaster der Gemeinde zu treten, im Schatten der Gemeindeanlagen spazieren zu gehen, das Wasser der öffentlichen Brunnen zu trinken", naturgemäß und tatsächlich nicht auf die Einwohner der Stadt — geschweige denn auf ihre Bürger — beschränkt werden könne. Aus diesem Gesichtspunkt und auf Grund der tatsächlichen Entwicklung kann der in Art. 19 der Gemeindeordnung erwähnten Befugnis der Gemeindebürger zur Benützung der Gemeindeanstalten eine nur ganz untergeordnete Bedeutung beigemessen werden. Durchweg sind auch Nichtbürger zur Benutzung der Gemeindeanstalten berechtigt.

Als Pflicht der Gemeindebürger ist die Beitragung zur Deckung der Gemeindebedürfnisse hervorgehoben. Auch diese Pflicht zeichnet den Gemeinde-

[1] Kahr, Bd. 1 S. 216 Anm. 7 zu Art. 19, S. 876 Anm. 12.

bürger nicht vor anderen Angehörigen der Gemeinde aus. Die Gemeindeausgaben sind nach der Bestimmung des Art. 39 der Gemeindeordnung zunächst aus den Renten des Gemeindevermögens, aus den für besondere Zwecke vorhandenen Stiftungen oder hiefür geleisteten freiwilligen Beiträgen, aus den der Gemeindekasse gesetzlich zugewiesenen Gebühren und Strafgeldern, aus den für die Benützung von Gemeindeanstalten festgesetzten Gebühren und sonstigen Erträgnissen dieser Anstalten, aus etwaigen Zuschüssen des Staates und anderer öffentlicher Kassen, sowie aus den auf besonderen Rechtstiteln beruhenden Leistungen Dritter zu bestreiten. Soweit diese Einkünfte zur Deckung des gesetzlich festgestellten Bedarfes nicht ausreichen, ist derselbe durch Gemeindeumlagen, Verbrauchssteuern und sonstige örtliche Abgaben zu decken. Die Gemeinden sind also unter Umständen zur Erhebung von Verbrauchssteuern und von örtlichen Abgaben für die Benützung ihres Eigentums, ihrer Anstalten und Unternehmungen befugt. Örtliche Aufschläge sollen, soweit tunlich, nur die Verzehrung innerhalb des Gemeindebezirkes, nicht die Produktion und den Handel treffen. Sowohl von den Verbrauchssteuern als den sonstigen örtlichen Abgaben werden sohin die Gemeindebürger weder allein noch in besonderem Maße getroffen. Die Verbrauchssteuern trägt regelmäßig der Konsument, eventuell der Produzent oder Händler; örtliche Abgaben für die Benützung des städtischen Eigentums, der städtischen Anstalten und Unternehmungen zahlt, wer das Eigentum, die Anstalten und Unternehmungen benützt, also sowohl der Gemeindebürger als auch der Nichtbürger. Gemeindeumlagenpflichtig sind regelmäßig alle diejenigen, welche in der Gemeinde mit einer direkten Steuer angelegt sind, auch wenn sie nicht im Gemeindebezirk wohnen. Auch die Umlagepflicht knüpft demnach nicht an die Bürgereigenschaft an. Zum Teil, wenn auch nur zum geringsten Teil, werden die Gemeindelasten durch Gemeindedienste bestritten. Zur Leistung derselben sind außer den Bürgern

1. auch diejenigen verpflichtet, welche auf Grund früheren Besitzes des Bürgerrechtes oder auf Grund Besitzes des Bürgerrechtes seitens ihrer verstorbenen Ehegatten bezw. Väter zur Teilnahme an den Gemeindenutzungen befugt sind;
2. auch jene selbständigen Gemeindeeinwohner, welche seit sechs Monaten in der Gemeinde wohnen und daselbst mit einer direkten Steuer angelegt sind, sowie
3. die Besitzer eines in der Gemeinde gelegenen Wohnhauses haben Gemeindedienste zu leisten. Den Gemeinden ist freigestellt, Gemeindearbeiten auf Rechnung der Gemeindekasse in Akkord zu geben oder durch Lohnarbeiter herstellen zu lassen, statt Gemeindedienste in Anspruch zu nehmen.

Eine Rolle spielen die Gemeindedienste in der Hauptsache nur auf dem Lande; aber auch hier stellen sie sich, wie dargelegt wurde, nicht als Belastung der Gemeindebürger allein dar.

Nach Erörterung der übrigen an das Bürgerrecht geketteten Rechte und Pflichten verbleiben noch diejenigen, die oben als die politischen Rechte und Pflichten bezeichnet wurden: Das aktive und passive Gemeindewahlrecht, das Recht, bei Beratung und Abstimmung über Gemeindeangelegenheiten mitzuwirken und die Pflicht des Gemeindebürgers, Gemeindeämter, zu welchen er gewählt wird, anzunehmen und zu verwalten, sofern nicht ein gesetzlicher Ablehnungsgrund gegeben ist. Allerdings sind auch die politischen Rechte nicht ausschließlich den Gemeindebürgern eingeräumt; vielmehr ist das in der Praxis wenig erhebliche Recht, gegen den Haushaltvoranschlag und gegen die Rechnung Erinnerungen zu erheben, an die Umlagepflicht geknüpft. Das aktive und passive Wahlrecht und das Recht, an den Abstimmungen über Gemeindeangelegenheiten teilzunehmen, bilden neben dem Heimatrecht den wesentlichsten Inhalt der Bürgerberechtigung, so daß man sagen kann: sie geben dem Bürgerrecht seinen Charakter. Hierbei spielt der Umstand keine erhebliche Rolle, daß das Verzeichnis der in Art. 19 der Gemeindeordnung aufgezählten Rechte und Pflichten nicht erschöpfend ist. Zuzugeben ist, daß dem Bürgerrecht nicht in allen Gemeinden die gleiche Bedeutung zukommt. In einzelnen Gemeinden spielt die Stiftungsanwartschaft eine nicht unerhebliche Rolle. Im großen und ganzen aber und jedenfalls in der Mehrzahl der Gemeinden hat das Bürgerrecht nicht mehr die Bedeutung, welche es zur Zeit des Erlasses der Gemeindeordnung (1869) besaß. Insbesondere ist die vorzugsweise Mitbenutzung des Gemeindevermögens durch die Bürger nicht mehr von nennenswerter Tragweite. Für München sprach sich eines der rechtskundigen Magistratsmitglieder in der Sitzung vom 1. März 1904 dahin aus: „Die Bedeutung des Bürgerrechts in München beschränkt sich tatsächlich fast nur auf das Wahlrecht." Auch für die übrigen bayerischen Städte ist die Sachlage ähnlich zu kennzeichnen. In städtischen Laienkreisen werden sogar die Bezeichnungen Gemeindewahlrecht und Bürgerrecht häufig geradezu identisch gebraucht.

Das Bürgerrecht wird nur durch Verleihung erworben. Andere Erwerbsarten[1] gibt es beim Bürgerrecht im Unterschied zum Heimatserwerb[2]

[1] Abgesehen von einer hier nicht näher zu erörternden übergangsrechtlichen Bestimmung aus der Zeit des Inkrafttretens der Gemeindeordnung.

[2] Hinsichtlich der Heimat: Ersitzung, Bürgerrechtserwerb, Anstellung, familienrechtliche Akte.

nicht[1]. Gesuche um Verleihung des Bürgerrechts verbescheidet die Gemeindeverwaltung, also in den Gemeinden mit städtischer Verfassung der Magistrat. Zur Verleihung ist die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten erforderlich, wenn das Bürgerrecht einer Person verliehen werden soll, welche darauf keinen Anspruch hat oder welcher ein besonderer Versagungsgrund entgegensteht. Hinsichtlich der Verleihung sind, wie eben angedeutet, auch hier — ähnlich wie bei der Heimatverleihung — zwei Kategorien von Personen zu unterscheiden: solche, welche einen Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes haben, und jene, die sie anstreben, ohne einen Anspruch auf Verleihung zu besitzen. Bei den an sich Anspruchsberechtigten sind gewisse Versagungsgründe im Gesetz zugelassen.

Allgemeine Voraussetzung für die Verleihung des Bürgerrechts ist die Befähigung des Bewerbers zur Erlangung. Befähigt hierzu sind selbstständige, volljährige Männer, welche sich im Besitz des bayerischen Indigenates befinden, in der Gemeinde wohnen und daselbst mit einer direkten Steuer angelegt sind. Die Befähigung ist sohin volljährigen und männlichen Personen zugesprochen. Das weitere Erfordernis der Selbständigkeit erfüllen

1. jene Personen nicht, welche entmündigt sind.
2. Als unselbständig und folglich unfähig zur Erwerbung des Bürgerrechts werden auch Dienstboten und Gewerbsgehilfen betrachtet, welche in die häusliche Gemeinschaft des Dienstherrn aufgenommen sind, sowie Kinder, welche dem elterlichen Hausstand angehören und von dem Familienhaupt unterhalten werden.

Das Bürgerrecht ist also jenen Personen versagt, welche aus irgend einem Grunde, sei es wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche, wegen Verschwendung oder Trunksucht entmündigt sind. Hier zeigt sich, daß auch der Gesetzgeber die politischen Rechte als den Hauptinhalt des Bürgerrechts betrachtete. Denn wer entmündigt ist, soll vom Bürgerrechtserwerb um deswillen ausgeschlossen sein, weil Personen, welche über ihre eigenen Rechtsverhältnisse nicht verfügen können, auch die Angelegenheiten der Gemeinde nicht sollen mitbestimmen dürfen. Dieses Motiv ist ausdrücklich in den Gesetzesmaterialien hervorgehoben[2]. Würde die vermögensrechtliche oder heimatrechtliche Bedeutung des Bürgerrechts irgendwie besonders im Vordergrund gestanden haben, so hätte der Gesetzgeber kaum umhin ge-

[1] Daß im Falle des Art. 17 der Gemeindeordnung die Aufforderung des Magistrats eine förmliche Verleihung ersetzt, ist hier ohne Interesse.

[2] Protokolle über Sitzungen des besonderen Ausschusses der Kammer der Abgeordneten für die Gesetze über das Gemeindewesen usw. 1866/69 Abt. II S. 451.

konnt, den Erwerb des Bürgerrechts seitens entmündigter Personen wenigstens unter der Voraussetzung der Ausübung des Rechts durch den Vormund zuzulassen. Die Dienstboten und Gewerbsgehilfen, die in die häusliche Gemeinschaft aufgenommen sind, sowie die Söhne, welche dem elterlichen Hausstand angehören und von dem Familienhaupt unterhalten werden, hat der Gesetzgeber für nichtbefähigt zur Erwerbung des Bürgerrechts erachtet, weil sich diese Personen in dem Verhältnis zuweitgehender persönlicher Abhängigkeit befänden. Selbst verheiratete Gewerbsgehilfen, welche für ihre Familie in einer anderen Gemeinde eine eigene Wohnung haben, aber bei ihrem Gewerbsmeister Kost und Wohnung genießen, sind nicht als selbständig im Sinne des Gesetzes anzusehen[1]. Es kann aber doch wohl die Frage aufgeworfen werden, ob der Standpunkt des Gesetzgebers insbesondere hinsichtlich der in die häusliche Gemeinschaft aufgenommenen Dienstboten und Gewerbsgehilfen nach der Entwicklung der Dinge heute noch als zutreffend zu betrachten ist. Den in die häusliche Gemeinschaft aufgenommenen Dienstboten und Gewerbsgehilfen wird in der Gegenwart doch sicherlich im allgemeinen eine eigene politische Meinung und volle Selbständigkeit in den Entscheidungen zugetraut werden dürfen. Der Umstand, daß die Gemeindewahlen geheime Wahlen sind, beugt der unzulässigen Beeinträchtigung jener Personenkategorien durch den Dienstherrn vor. Das Erfordernis des Besitzes des bayerischen Indigenates ist dadurch eingeschränkt, daß auch Nichtbayern zur Erwerbung des Bürgerrechts vorbehaltlich der vorausgehenden Erlangung der bayerischen Staatsangehörigkeit befähigt sind. — Bürger einer Gemeinde kann nur werden, wer daselbst wohnt. Unter „Wohnen" ist hier der ständige Aufenthalt verstanden; dem Bürgerrechtserwerb steht sohin vorübergehende Abwesenheit vom Wohnorte nicht entgegen. Anderseits fehlt jenen, welche nur vorübergehend im Wohnorte zu bleiben gedenken, die Fähigkeit, Bürger der Aufenthaltsgemeinde zu werden. Gewerbliche oder Fabrikarbeiter, welche in der einen Gemeinde beschäftigt sind und in einer benachbarten ihre Wohn- und Schlafstätte haben, „wohnen" nur in der letzteren Gemeinde. — Die Veranlagung mit einer direkten Steuer ist erforderlich. Die Bewerber selbst brauchen nicht notwendig mit direkter Steuer veranlagt zu sein, vielmehr sind die Steuern der minderjährigen im elterlichen Unterhalt stehenden Kinder dem Familienhaupt anzurechnen; das gleiche gilt hinsichtlich der Steuern der Ehefrau, so lange nicht die eheliche Gemeinschaft durch richterliches

[1] Vgl. Sammlung der Entscheidungen des K. bayerischen Verwaltungsgerichtshofs Bd. 10 S. 108.

Urteil aufgehoben ist. Nur direkte Steuern werden berücksichtigt. Als solche kommen hier nur die Haus- und Grundsteuer, die Gewerbe-, Kapitalrenten- und Einkommensteuer in Betracht. Die Entrichtung der Steuern ist nicht Voraussetzung der Befähigung zum Bürgerrechtserwerbe, es genügt die Steuerveranlagung. Diese wird aber nur insofern in Würdigung gezogen, als sie für die Wohnortsgemeinde erfolgt ist.

Besitzt der Bewerber die vorgeschriebene Befähigung, so ist die Gemeinde zur Bürgerrechtsverleihung in allen Fällen befugt. Mangels eines Anspruchs auf Verleihung bedarf es aber, wie erwähnt, der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten zum Magistratsbeschluß.

Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechts haben die zum Erwerb befähigten Personen, wenn sie entweder in der Gemeinde das Heimatrecht besitzen, oder wenn sie seit zwei Jahren in der Gemeinde wohnen, während dieser Zeit eine daselbst angelegte direkte Steuer und die sie treffenden Gemeindeabgaben entrichtet haben. Liegen diese Voraussetzungen vor, so kann die Gemeinde das Bürgerrecht nur versagen, wenn der Bewerber innerhalb der letzten zwei Jahre um Armenunterstützung nachgesucht oder solche erhalten hat, oder wenn gewisse ehrenmindernde strafrechtliche Verurteilungen gegen ihn erfolgt oder gewisse strafrechtliche Verfolgungen anhängig sind; ferner wenn ein Entmündigungsverfahren gegen ihn eingeleitet oder über sein Vermögen der Konkurs eröffnet ist. Die Forderung des zweijährigen Aufenthaltes als Voraussetzung für den Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechts wollte Brater bei der seinerzeitigen Beratung im Gesetzgebungsausschuß dahin aufgefaßt wissen, daß die Frist vor allem dazu bestimmt sei, dem einzelnen, der in Sachen der Gemeinde mitsprechen will, vorerst Zeit zu geben, daß er die Verhältnisse und die Menschen kennen lerne, damit nicht ein Neuhinzugekommener sofort anfange, über die wichtigsten Angelegenheiten der Gemeinde mitzuentscheiden, bevor er noch von den Dingen und Personen etwas wisse. Dieser Auffassung gegenüber betonte der Regierungskommissar den Charakter der zweijährigen Aufenthaltsfrist als einer Probezeit: sie solle den Nachweis der Möglichkeit redlicher Ernährung und der Würdigkeit zum Bürgerrechtserwerb auf Grund des für diese Zeit festgestellten Leumunds gewähren. Auch im Ausschußreferate ist bemerkt, die Frist bilde gewissermaßen das Provisorium; innerhalb derselben sei die Gemeinde in der Lage, sich über die wirtschaftliche und sittliche Befähigung des Bewerbers zu orientieren und sich solcher Bewerber zu entledigen, welche zur Zeit Angehörige einer fremden Gemeinde seien und welche während des ihnen gestatteten Aufenthalts Veranlassung gegeben hätten, ihnen das Wohnrecht zu entziehen.

Ausnahmsweise ist nach der Gemeindeordnung ein Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechts sogar trotz des Fehlens der sonst vorgeschriebenen Befähigung zum Erwerb begründet. Selbständigkeit und Volljährigkeit dürfen in diesen Ausnahmefällen fehlen; der Bewerber braucht nicht in der Gemeinde zu wohnen und kann sogar eine Frau oder ein Mädchen sein. Als besondere Voraussetzung, an welche das Privilegium des Erwerbes des Anspruchs auf Verleihung des Bürgerrechts trotz des Mangels der sonst vorgeschriebenen Eigenschaften geknüpft ist, hat der Gesetzgeber den Besitz eines besteuerten Wohnhauses in der Gemeinde oder die Zugehörigkeit zu den Höchstbesteuerten neben der Inländereigenschaft postuliert. Art. 15 bestimmt: Inländer, welche in einer Gemeinde ein besteuertes Wohnhaus besitzen oder mit direkter Steuer mindestens in demselben Betrag wie einer der drei höchstbesteuerten Einwohner angelegt sind, können das Bürgerrecht in dieser Gemeinde auch dann ansprechen, wenn sie die sonst allgemein für erforderlich erachtete Befähigung nicht besitzen. Dem Anspruch auf Bürgerrechtsverleihung steht auch in den Fällen des Hausbesitzprivilegiums bezw. Höchstbesteuertenprivilegiums das Versagungsrecht der Gemeinde auf Grund der Gewährung von Armenunterstützung sowie mit Rücksicht auf den Leumund des Bewerbers entgegen. Selbst juristische Personen und privatrechtliche Vereinigungen des Inlandes müssen auf Ansuchen das Bürgerrecht erhalten, wenn sie in der Gemeinde ein besteuertes Wohnhaus besitzen oder mit direkten Steuern mindestens in demselben Betrage wie einer der drei höchstbesteuerten Einwohner angelegt sind. Die Ausübung des kraft der besonderen Bevorzugung erworbenen Bürgerrechts kann durch einen Vertreter erfolgen. Der Vertreter muß das bayerische Indigenat besitzen, volljährig und selbständig sein und darf in den beiden letzten Jahren Armenunterstützung nicht in Anspruch genommen haben. Sein Leumund muß ein derartiger sein, daß er die Verleihung des Bürgerrechts nicht hindern würde. Frauen, Minderjährige, Entmündigte und unter vorläufige Vormundschaft gestellte Personen müssen sich eines solchen Vertreters bedienen, wenn sie die mit dem Bürgerrecht verbundenen Stimmrechte, insbesondere das Gemeindewahlrecht ausüben wollen; das gleiche gilt für juristische Personen und andere privatrechtliche Vereinigungen, denen das Bürgerrecht auf Grund Hausbesitzes oder Höchstbesteuerung verliehen wurde. Der Stellvertreter ist bei Ausübung des Stimmrechts an die Instruktionen seines Vollmachtgebers nicht gebunden; auch eine von den Weisungen abweichende Abstimmung ist gültig. Der Vertreter, welcher auch für seine Person stimmberechtigt ist, kann auf diese Weise mehrere Stimmen in sich vereinigen. Auch einer gleichzeitigen Bevollmächtigung einer und derselben

Person seitens mehrerer Bürger oder Bürgerinnen steht ein Hindernis nicht entgegen.

Die Gemeindeordnung kennt schließlich noch das Institut des sog. Zwangsbürgertums oder Mußbürgertums[1]. Ebensowenig wie ein Bürgerrechtserwerb kraft Gesetzes ist eine absolute Zwangspflicht, um die Bürgerrechtsverleihung nachzusuchen, gesetzlich statuiert. Vielmehr besteht eine Zwangspflicht zum Bürgerrechtserwerb nur da, wo sich die Gemeindeverwaltung beschlußmäßig für die Einführung des Zwangs ausgesprochen hat. Nur nach Aufforderung seitens der Gemeindeverwaltung sind Personen zur Erwerbung des Bürgerrechts verpflichtet. Die Verpflichtung kann jenen volljährigen, selbständigen Personen auferlegt werden, welche bayerische Staatsangehörige sind, seit fünf Jahren in der Gemeinde wohnen und während dieser Zeit mit direkten Steuern im jährlichen Gesamtbetrag von mindestens 6,86 Mk. (4 Gulden) in Gemeinden mit über 20000 Seelen und 5,14 Mk. (3 Gulden) in den übrigen Gemeinden angelegt waren. Die Verpflichtung zum Bürgerrechtserwerb erstreckt sich nicht auf Personen, welche in einem aktiven öffentlichen Dienstverhältnis in der Gemeinde stehen und nur mit Kapitalrenten- oder Einkommensteuer daselbst angelegt sind, ebenso sind von der Verpflichtung jene Personen ausgenommen, welche infolge ihres früheren Dienstverhältnisses aus einer Kasse des Staats, einer Gemeinde oder öffentlichen Stiftung eine Pension beziehen und nur mit Kapitalrenten- oder Einkommensteuer angelegt sind. Die Einführung einer Zwangspflicht zum Bürgerrechtserwerb, in der man zunächst eine Beschränkung der Freizügigkeit erblickte, wurde im Interesse der Gemeinden für wünschenswert erachtet. Man ging von der Erwägung aus, daß erfahrungsgemäß gerade zur Übernahme gemeindlicher Funktionen besonders geeignete Persönlichkeiten sich nicht selten dieser Pflicht zu entziehen streben; wer durch Erwerb und Besitz und länger dauernden Aufenthalt mit den Interessen einer Gemeinde verknüpft sei und die Vorteile des Gemeindeverbandes genieße, solle auch an allen Lasten und Pflichten der Gemeindebürger teilnehmen. Zu den Lasten gehört vornehmlich die Zahlung der Bürgerrechtsgebühr.

Gemäß Art 20 der Gemeindeordnung sind die Gemeinden befugt, von jedem neuaufgenommenen Gemeindebürger eine Aufnahmegebühr zu erheben und die Wirksamkeit des Bürgerrechts von der Bezahlung dieser Gebühr

[1] Vgl. dazu auch Körbel in der bayer. Gemeindezeitung 1899 (IX. Jahrg.) S. 497 ff., 516 ff., 536 ff., 551 ff.

abhängig zu machen. Die Maximalsätze der Gebühren, welche erhoben werden dürfen, betragen für Gemeinden

von 1500 oder weniger Seelen	42,86	Mk.	(25 fl.)
„ mehr als 1500 Seelen bis 5 000 Seelen	85,71	„	(50 fl.)
„ „ „ 5000 „ „ 20 000 „	128,57	„	(75 fl.)
und für Gemeinden von mehr als 20 000 „	171,43	„	(100 fl.)

Die Beträge der von Ausländern zu zahlenden Aufnahmegebühren dürfen, insoweit nicht Staatsverträge entgegenstehen, bis zum doppelten Betrag der für die Inländer festgesetzten Beträge erhöht werden. Die Erhebung von Bürgerrechtsgebühren wurde in der Gemeindeordnung für zulässig erklärt, um den Gemeinden gegenüber den gesetzlichen Lasten eine entsprechende Einnahmequelle zu eröffnen; man trug sich mit der Befürchtung, es könnten sonst manche Gemeinden bei den tiefgreifenden Änderungen, die die Gemeindeordnung gegenüber früher hervorrief, in finananzielle Unordnung geraten[1].

Die Verpflichtung zum Bürgerrechtserwerb soll erst auf besondere Aufforderung seitens der Gemeindeverwaltung platzgreifen, damit der Magistrat die Möglichkeit hat, berücksichtigungswerte Verhältnisse in Betracht zu ziehen und insbesondere dort von der Aufforderung zum Bürgerrechtserwerb abzusehen, wo die Entrichtung der Bürgeraufnahmegebühr eine schwere Belastung der geringbemittelten Bevölkerungskreise darstellen würde. Die letzteren können also, wenn der Magistrat jener Anschauung huldigt, von der Verpflichtung zum Erwerb des Bürgerrechts verschont bleiben. Der Magistrat kann aber auch beschließen, die Geringbemittelten ebensowenig wie die Bemittelten von der Bürgerrechtsgebühr frei zu lassen; nur darf dann die von den Geringbemittelten zu erhebende Gebühr, wenn sie in der Gemeinde schon heimatberechtigt sind, nicht die Hälfte, außerdem nicht zwei Dritteile des gesetzlichen Maximums der Bürgerrechtsgebühr übersteigen. Darüber, daß die Bürgerrechtsgebühren ein schweres Hemmnis des Bürgerrechtserwerbes darstellen, kann kein Zweifel bestehen. Man

[1] Der liberale Abgeordnete Völk führte — in Verteidigung der Bestimmungen über die Erhebung von Bürgerrechtsgebühren gegenüber ihrer Verurteilung als „illiberal" — im Jahre 1869 aus: „Wir haben durch unsere Sozialgesetze den Gemeinden so außerordentlich viele Lasten aufgebürdet; wir haben dadurch, daß wir das gemeindliche Veto aufgehoben haben, durch die Erleichterung der Verehelichung, und dadurch, daß wir die Erwerbung der Heimat erleichtert und ausgedehnt haben, wir haben dadurch die Gemeinden in einer Weise finanziell behandelt, daß sie es noch lange spüren werden, und wir mußten das tun. Nun aber den Gemeinden auch noch diese Aufnahmegebühren zu entziehen bei Leuten, die sie vielleicht später doch einmal auf der Kasse haben, ..."

war sich darüber im wesentlichen bereits noch kurz vor Erlaß der Gemeindeordnung klar geworden. Die Unzulässigkeit der Erhebung von Bürgerrechtsgebühren wurde damals noch in letzter Stunde von den beiden gemeindlichen Kollegien der Stadt Erlangen, von der Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern, von der autographierten Korrespondenz der bayrischen Fortschrittspartei und vom Referenten in der Kammer der Reichsräte, Freiherrn von Thüngen, gefordert. Die Berücksichtigung des finanziellen Interesses der Gemeinden blieb aber Sieger.

Wenn die Bürgerrechtsgebühren nicht als Einnahme anzusehen sind, deren Erhebung gerecht ist, so darf wohl gefordert werden, daß sie gelegentlich der bevorstehenden Staats- und Gemeindefinanzreform durch andere Einnahmen ersetzt werden. Die Zahlung der Bürgerrechtsgebühren ist vielfach nicht ein Äquivalent für Vermögensvorteile; insoweit mit dem Bürgerrecht Vermögensvorteile verbunden sind, wird regelmäßig noch eine eigene Gemeindegebühr von beträchtlicher Höhe erhoben. Wo der Stiftungsgenuß auf den Kreis der Bürger beschränkt ist, kann in der Regel angenommen werden, daß der Stifter nicht die Absicht hatte, Zuwendungen an Personen zu machen, die einst das Kapital für Erwerb des Bürgerrechts aufgewendet haben; vielmehr wollte in der Regel der durch dauernden Aufenthalt an den betreffenden Ort gebundene Personenkreis bedacht werden. Die Bürgerrechtsgebühr ist schließlich insofern auch keine allgemeine Last, als der Zwang zum Bürgerrechtserwerb gegen Zahlung einer besonderen Gebühr gegenüber großen Personenkategorien versagt:

1. gegenüber jenen Personen, welche einen öffentlichen Dienst in der Gemeinde bekleiden und nur mit Kapitalrenten- oder Einkommensteuer daselbst angelegt sind;
2. weiter gegenüber jenen Personen, die ihre Pension aus der Kasse des Staates, einer Gemeinde oder öffentlichen Stiftung beziehen und nur mit Kapitalrenten- oder Einkommensteuer angelegt sind;
3. gegenüber der großen Zahl der Gewerbetreibenden. Werden diese zum Bürgerrechtserwerb auf Grund ihrer Veranlagung mit Gewerbesteuer[1] angehalten, so darf von ihnen das sonst vorgeschriebene Bürgerrechtsgeld nicht gefordert werden (§ 13 der Reichsgewerbeordnung).

[1] Ob die Befreiung von der Bürgerrechtsgebühr auch dann eintritt, wenn sie nicht ausschließlich auf Grund der Zahlung von Gewerbesteuer zum Bürgerrechtserwerb angehalten werden, ist strittig; vgl. gegen Kahr insbesondere die Ausführungen von Ellinger in den Blättern für administrative Praxis Bd. 52 S. 107 und Landmann-Rohmer, Kommentar zur Gewerbeordnung 4. Aufl., Bd. I S. 105.

Als besonders schwere Belastung erscheint die Bürgerrechtsgebühr um deswillen, weil sie nicht auf eine Reihe von Jahren verteilt werden darf, sondern in ihrem ganzen Betrag auf einmal gezahlt werden muß. Es kann kein Zweifel sein, daß diese Zahlung manchem schwer fällt, der es deshalb unterläßt, das Bürgerrecht zu erwerben. Wenn sich auch der Geldwert erheblich vermindert hat, so stellt die Zahlung der Bürgerrechtsgebühr als einmalige Ausgabe einer größeren Summe immerhin auch heute noch in sehr vielen Familien eine empfindliche Ausgabe dar, die um so schwerer getragen wird, weil sie nicht unbedingt notwendig ist und insofern sie keiner allgemeinen Zwangspflicht, zu zahlen, entspricht.

Auch die außerordentlich geringe Zahl der Bürgerrechtserwerbungen hat man zum Teil auf die Erhebung von Bürgerrechtsgebühren zurückgeführt. Zum Teil rührt sie daher, daß es eines besonderen Gesuches um Verleihung des Bürgerrechtes bedarf, da der Bürgerrechtserwerb nicht ohne weiteres kraft Gesetzes eintritt. Fast durchweg ist die Zahl der Bürger im Vergleich zur Bevölkerungszahl und auch im Vergleich zur Zahl der nach der Gemeindeordnung zum Bürgerrechtserwerb befähigten Personen eine sehr geringe. Mit der Entwicklung der Städte hat sie nicht gleichen Schritt gehalten[1]. In der neuesten Zeit ist die Bürgerzahl infolge des wachsenden Interesses an den gemeindlichen Angelegenheiten großenteils gestiegen; insbesondere weisen die Wahljahre erhebliche Vermehrungen der Bürgerrechtsverleihungen auf[2]. Als charakteristisch für das Streben, den Bürgerrechtserwerb zu erleichtern, mag ein System der Selbsthilfe hervorgehoben werden: in verschiedenen Städten (Würzburg, Lechhausen u. a.) wurden in neuester Zeit Vereine zur Erwerbung des Bürgerrechtes gegründet, in welchen durch kleine regelmäßige Einzahlungen die Gelder für die Zahlung der Bürgerrechtsgebühren zusammengespart werden; damit suchen gerade jene Kreise, welche man vom Gemeindewahlrecht ausschließen will, die Schwierigkeit einer einmaligen Kapitalzahlung zu vermeiden. Von dem Rechte, Zwangsbürger zu machen, haben zwar viele Städte sowohl behufs Erhöhung ihres Bürgerstandes als auch besonders, um sich weitere Einnahmen aus Bürgerrechtsgebühren zu sichern,

---

[1] München zählte z. B. im Jahr 1869 bei ca. 150000 Einwohnern 10200 Bürger; als die Zahl der Einwohner auf 360000 gestiegen war, betrug die Zahl der Bürger erst 16000 Köpfe.

[2] Im Wahljahr 1899 fanden in Regensburg sogar 1539 Bürgerrechtsverleihungen statt; gleichwohl betrug bei der Wahl von 1899 die Zahl der stimmberechtigten Bürger nur 2798. Die Volkszählung vom 1. Dezember 1900 ergab für Regensburg 46215 Einwohner.

Gebrauch gemacht. Der Erfolg war aber nicht immer ein sonderlich großer. Dies hatte vor allem in der Befreiung großer Kategorien von der Verpflichtung zur Zahlung von Bürgerrechtsgebühren[1] seinen Grund. In manchen Städten entschloß man sich mit Rücksicht auf die gesetzlichen Befreiungsgründe, überhaupt davon abzusehen, Mußbürger zu schaffen, um nicht andere Kreise der Bevölkerung schlechter zu stellen als jene, denen die gesetzlichen Befreiungsgründe zur Seite stehen. Einzelne Städte haben in ihren Beschlüssen die Heranziehung zu Zwangsbürgern von der Zahlung einer Steuer von einer gewissen Höhe abhängig gemacht.

Die gleiche unveranlaßte Buntheit wie hinsichtlich des Zwangsbürgertums besteht hinsichtlich der Gebührenregulative überhaupt. Als allgemeine Erscheinung ist jedoch die Herabsetzung der Bürgerrechtsgebühren im Laufe der Jahre zu verzeichnen. Die gesetzlichen Bestimmungen über die Bürgerrechtsgebühren sind seit 1869 unverändert geblieben; nur die Heimatrechtsgebühren wurden 1896 ermäßigt. Indirekt hat aber die Herabsetzung der letzteren auch auf die ersteren eingewirkt. Wo die Herabsetzung der Heimatrechtsgebühren nicht eine solche des Bürgeraufnahmegeldes zur Folge hatte, ergab sich die Härte, daß die bereits Heimatberechtigten für den Bürgerrechtserwerb mehr zahlen mußten, als nach den früheren Tarifen. Betrug z. B. vor 1869 die Bürgerrechtsgebühr 85, die Heimatrechtsgebühr 82 Mk., so waren für den Erwerb des Bürgerrechts nach vorangegangenem Heimaterwerb nur noch 3 Mk. zu bezahlen; nach Ermäßigung der Heimatrechtsgebühr auf 40 Mk. mußten hingegen 45 Mk. als Bürgerrechtsgebühr von den bereits heimatberechtigten Personen aufgezahlt werden. Nicht nur die Regulative der einzelnen Städte weichen untereinander sowohl hinsichtlich der Gebührensätze und ihrer Abstufung als auch hinsichtlich ihrer Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit (der Minderbemittelten) und hinsichtlich der Wahl der freigelassenen Kategorien voneinander ab. Vielmehr kann man auch als Regel hinstellen, daß die Regulative der einzelnen Städte für sich selbst schon eine ganze Entwicklungsgeschichte aufzuweisen haben. Wiederholt wurden, insbesondere bei den Etatsberatungen, weitere Herabsetzungen der Gebühren in den einzelnen Städten gefordert. Das finanzielle Interesse der Städte aber hat die Erleichterung des Bürgerrechtserwerbes vielfach verhindert. Die beiden bayerischen Städte[2], welche früher neben den hohen Heimatrechtsgebühren keine besonderen Bürgeraufnahmegelder zur Erhebung brachten, sind nach Herabsetzung der Heimatrechtsgebühren von ihrem früheren Standpunkt

[1] Siehe oben S. 73.

[2] Fürth und Schwabach.

abgegangen. Die Gebührenfreiheit wurde in einer größeren Zahl der bayrischen Städte seit Mitte der neunziger Jahre den Angehörigen der freiwilligen Feuerwehr, der freiwilligen Sanitätskolonne, den Veteranen, teilweise auch den Volksschullehrern, städtischen Bediensteten und Polizeimannschaften gewährt. Hiebei fanden sich Unterschiede in der Begrenzung des Personenkreises auf Heimatberechtigte oder auch Nichtheimatberechtigte, hinsichtlich der vorausgesetzten Dauer des Aufenthaltes in der Stadt, hinsichtlich der vorausgesetzten Dienstzeit bei der Feuerwehr, der Sanitätskolonne, im Schul- oder städtischen Dienst. Neben Gesichtspunkten der Billigkeit und des erwarteten immateriellen Gewinnes für die Gemeinden und neben ethischen und volkserziehlichen Gesichtspunkten war insbesondere das Motiv der Dankbarkeit für treues gemeinnütziges Wirken und das Streben nach Aufmunterung zu solcher Tätigkeit maßgebend. Für die Forderung nach gebührenfreier Verleihung des Bürgerrechts an Beamte wurde insbesondere der Umstand ins Treffen geführt, daß man ihnen mit Rücksicht auf die Gefahr des Aufenthaltswechsels und die Unfreiwilligkeit des Aufenthalts nicht zumuten könne, sich als Bürger einzukaufen. Die Forderung nach Ermäßigung der Bürgerrechtsgebühr für die Hausbesitzer wurde damit begründet, daß die Sätze der Haussteuer im Vergleich zu den anderen Steuern außerordentlich hoch seien und daß darum der Hausbesitzer im Vergleich zu anderen Steuerzahlern eine unverhältnismäßig hohe Bürgerrechtsgebühr zahlen muß. Die Art und Weise der Regelung seitens einzelner Gemeindeverwaltungen wurde gelegentlich als tendenziös angegriffen. Ob mit Recht oder Unrecht, soll hier nicht untersucht werden. Hervorgehoben sei, daß z. B. dem Münchener Magistrat die Besserstellung der Beamten hinsichtlich des Bürgerrechtserwerbs von einer Seite zum Vorwurf gemacht, und daß gegen die Gemeindeverwaltung Aschaffenburg im Landtag die Anschuldigung erhoben wurde, sie habe bei der letzten Gemeindewahl vor 1882 das Bürgerrecht in einseitiger freigebiger Weise erteilt. Die hier folgenden Tarife der Bürgerechtsgebühren mögen einen Einblick in die zur Zeit bestehende Gestaltung des Bürgerrechts in den vier größten Städten Bayerns ermöglichen.

Münchener Regulativ für die Erhebung der Heimat- und Bürgerrechtsgebühren

vom 13. Oktober 1905.

A. Die Heimatgebühren:

a) für Inländer in den Fällen des Art. 3 Abs. 1 und der Art. 6, 7 und 8 des Heimatgesetzes . . . . 40 Mk.
und im Falle des Art. 9 des Heimatgesetzes . . . . 171 Mk.

b) für Ausländer (Nichtreichsangehörige) in den Fällen der Art. 6 und 7 des Heimatgesetzes . . . . 160 Mk.
und im Falle des Art. 9 des Heimatgesetzes . . . . 342 Mk.

B. Die Bürgerrechtsgebühren.

1. Für die zum Bürgerrechtserwerb befähigten Personen, die hier heimatberechtigt sind oder Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes haben

a) bei einer Steueranlage bis zu 30 Mk. . 65 Mk.
b) „ „ „ über 30—60 Mk. 75 Mk.
c) „ „ „ „ 60—100 Mk. 85 Mk.
d) „ „ „ „ 100—200 Mk. 100 Mk.
e) „ „ „ „ 200 Mk. . . 150 Mk.
f) für Ausländer doppelte Gebühr.

2. Für Personen, die nach Art. 13 oder 15 der Gemeindeordnung einen Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechtes haben, ohne hier heimatberechtigt zu sein oder Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes zu besitzen,

a) bei einer Steueranlage bis zu 30 Mk. . 90 Mk.
b) „ „ „ über 30—60 Mk. 100 Mk.
c) „ „ „ „ 60—100 Mk. 114 Mk.
d) „ „ „ „ 100—200 Mk. 130 Mk.
e) „ „ „ „ 200 Mk. . . 171 Mk.
f) für Ausländer die doppelte Gebühr.

3. Personen, welche weder Heimat- noch Bürgerrechtsanspruch besitzen, haben zu entrichten a) als Inländer . . . . 171 Mk.
b) als Ausländer (Nichtreichsangehörige) . . 342 Mk.

C. Besondere Bestimmungen.

1. Allen Feldzugssoldaten der Kriegsjahre 1866 und 1870/71 wird in den Fällen des Art. 3 Abs. 1, Art. 6, 7 und 8 des Heimatgesetzes die **Heimatgebühr** und im Falle des Art. 13 der Gemeindeordnung die **Bürgerrechtsgebühr** gänzlich erlassen.

2. Personen, welche der freiwilligen Feuerwehr oder der freiwilligen Sanitätshauptkolonne München 15 Jahre ununterbrochen angehört haben oder noch angehören, wird bei Erwerb des Heimatrechtes die **Heimatgebühr** erlassen.

3. Männer, welche hier ihre ursprüngliche Heimat besitzen und durch Verehelichung diese Heimat als selbständige erwerben, sind von der Entrichtung der Heimatgebühr befreit, wenn sie im Alter der Volljährigkeit während eines Zeitraumes von 7 Jahren ununterbrochen in München als Dienstboten, Erwerbsgehilfen, Fabrik- oder Lohnarbeiter sich ernährt, während dieser Zeit Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben und zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurteilt worden sind und der Aufenthalt in München bis zur Stellung des Verehelichungsgesuches fortgedauert hat.

4. Von der **Bürgerrechtsgebühr** kommt in Abzug eine bereits entrichtete Heimats-, Insassen-, Bürgerrechts- und Aufnahmsgebühr früheren Rechtes.

5. Von der Bürgerrechtsgebühr werden in Abzug gebracht:

a) Der Betrag von 82 Mk. bei allen Personen, welche 15 Jahre ununterbrochen der freiwilligen Feuerwehr München angehört haben;

b) der Betrag von 40 Mk. bei allen auf Grund des Art. 2 des Heimatgesetzes dahier beheimateten Personen, wenn sich dieselben in den ihrer Bewerbung vorhergehenden 2 Jahren ununterbrochen hier aufgehalten haben, und bei allen Mitgliedern der freiwilligen Sanitätshauptkolonne München, die derselben 15 Jahre ununterbrochen angehört haben;

c) der Betrag von 20 Mk. bei jenen Personen, denen

α) entweder die Heimat auf ihren eigenen Antrag gemäß Gesetzes oder Ortsstatuts unentgeltlich verliehen ist:

β) die bei Umwandlung der ursprünglichen in die selbständige Heimat von Entrichtung der Heimatgebühr befreit worden sind, soferne diese Personen mindestens zwei Jahre eine direkte Steuer und die sie treffenden Gemeindeumlagen entrichtet haben, ferner

γ) bei jenen Personen, die in München ihre ursprüngliche Heimat besitzen.

D. Zwangsbürgerrecht.

Alle zur Erwerbung des Bürgerrechtes befähigten Personen sind vorbehaltlich der Bestimmung in Art. 17 Abs. 2 der Gemeindeordnung verpflichtet, das Bürgerrecht in der Gemeinde München zu erwerben, wenn sie seit 5 Jahren in der Gemeinde wohnen und während dieser Zeit mit direkten Steuern im Gesamtbetrage von mindestens 6 Mk. 86 Pfg. angelegt waren, zur Zeit der Aufforderung zum Bürgerrechtserwerb aber mit direkten Steuern im Gesamtbetrage von mindestens 30 Mk. angelegt sind. Die Verleihung des Bürgerrechtes erfolgt vorbehaltlich der Bestimmung in § 13 der Gewerbeordnung gegen Bezahlung der tarifmäßigen Gebühr.

E. Soweit nach vorstehendem Regulativ Heimat- und Bürgerrechtsgebühren zur Erhebung gelangen, wird die Erwerbung des Heimatrechtes beziehungsweise die Wirksamkeit des Bürgerrechtes von der Bezahlung der tarifmäßigen Gebühr abhängig gemacht.

Vollzugsvorschriften über die Erwerbung des Heimat- und Bürgerrechts in Nürnberg

vom 19. August 1904.

A. Allgemeine Bestimmungen.

§ 1. Die Wirksamkeit der Verleihung des Heimat- oder Bürgerrechts der Stadt Nürnberg gegen Entrichtung einer Gebühr ist von der vollständigen Bezahlung der Gebühr abhängig. Die städtischen Kollegien behalten sich das Recht vor, Beschlüsse, durch welche das Heimat- oder Bürgerrecht gegen Gebühr verliehen wurde, ohne die ausdrückliche Zustimmung der Beteiligten wieder aufzuheben, wenn die Gebühren nicht innerhalb eines Jahres nach der Verleihung vollständig bezahlt wurden.

§ 2. Bei der Berechnung der Dauer des Aufenthaltes und des Arbeitsverhältnisses wird die aktive, pflichtmäßige Militärdienstzeit als Unterbrechung nicht angesehen.

B. Heimatgebühren.

§ 3. Die Heimatgebühr beträgt:

1. bei dem Erwerbe der selbständigen Heimat gemäß Art. 3 Abs. 1 des Heimatgesetzes

a) für Dienstboten, Gewerbsgehilfen, Lohn- und Fabrikarbeiter . . 25 Mk.

b) für die übrigen Personen . . . . 40 Mk.

2. bei dem Erwerb des Heimatsrechts durch Verleihung
   a) gemäß Art. 6 und 7 des Heimatgesetzes
      für Reichsangehörige . . . . 40 Mk.
      für Nichtreichsangehörige . . . . 80—160 Mk.
   b) gemäß Art. 9 des Heimatgesetzes
      für Reichsangehörige . . . . 85—170 Mk.
      für Nichtreichsangehörige . . . . 200—340 Mk.

Bei den unter 2 b genannten Personen kann der festgesetzte niedrigste Betrag bis auf die Hälfte ermäßigt werden, wenn der Bewerber um das Heimatrecht eine dahier beheimatete Frauensperson ehelicht.

§ 4. Auf Antrag werden von der Entrichtung einer Heimatgebühr befreit:

1. bei dem Erwerb der selbständigen Heimat gemäß Art. 3 des Heimatgesetzes
   a) ursprünglich hier beheimatete Personen, welche den Feldzug 1870/71 mitgemacht haben und vermögenslos oder gering bemittelt sind,
   b) ursprünglich hier beheimatete Personen, bei welchen die Voraussetzungen der Art. 7 und 12 Abs. IV des Heimatgesetzes gegeben sind;
2. bayerische Staatsangehörige bei dem Erwerb der Heimat gemäß Art. 7 und 12 Abs. IV des Heimatgesetzes;
3. Angehörige der hiesigen Schutzmannschaft einschließlich der Hilfsschutzmänner, wenn dieselben während 7 Jahren im Dienste der Stadt Nürnberg gestanden sind, und wenn bei denselben im übrigen die Voraussetzungen der Art. 7 und 12 Abs. IV des Heimatgesetzes zutreffen.

C. Bürgerrechtsgebühren.

§ 5. Die Bürgerrechtsgebühr beträgt:

1. für dahier beheimatete Personen . . . . 50—170 Mk.
2. für dahier nicht beheimatete Personen, welche Angehörige des Deutschen Reiches sind . . . . 100—170 Mk.
3. für Nichtreichsangehörige . . . . 200—340 Mk.

§ 6. Von Bezahlung einer Bürgerrechtsgebühr werden auf Ansuchen befreit:

1. Personen, welche am 1. Juli 1869 ein besteuertes Gewerbe dahier ausübten,
2. aktive Mitglieder der hiesigen freiwilligen Feuerwehren, welche in Nürnberg beheimatet sind und neben einem zehnjährigen ununterbrochenen Aufenthalt in Nürnberg oder einer einverleibten Vorortsgemeinde eine ununterbrochene zehnjährige Dienstzeit in einer Nürnberger Feuerwehr oder in der Feuerwehr einer einverleibten Vorortsgemeinde nachweisen,
3. aktive Mitglieder der freiwilligen Sanitätskolonne, welche in Nürnberg beheimatet sind und neben einem 15 jährigen ununterbrochenen Aufenthalt in Nürnberg eine ununterbrochene 15 jährige Dienstzeit in einer der hiesigen anerkannten freiwilligen Sanitätskolonnen nachweisen,
4. Dienstboten, Gewerbsgehilfen, Lohn- oder Fabrikarbeiter, welche in Nürnberg die Heimat besitzen, während der ihrer Bewerbung um das Bürgerrecht unmittelbar vorhergehenden 15 Jahre dahier im Alter der Volljährigkeit freiwillig sich aufgehalten haben und während dieses Zeitraumes von 15 Jahren bei einem und demselben Dienstherrn oder Arbeitgeber beschäftigt gewesen sind,
5. Personen, welche während der 15 ihrer Bewerbung um das Bürgerrecht unmittelbar vorhergehenden Jahre in Nürnberg im Alter der Volljährigkeit

beheimatet waren, während dieser Zeit ununterbrochen dahier freiwillig sich aufgehalten, direkte Steuer an den Staat bezahlt, ihre Verpflichtungen gegen die Gemeinde- und Armenkasse erfüllt, Armenunterstützung aber während dieses Zeitraumes weder beansprucht noch erhalten haben.

6. dahier beheimatete deutsche Kriegsveteranen der Jahre 1864, 1866 und 1870/71.

§ 7. Gebührenfrei kann das Bürgerrecht auf Ansuchen verliehen werden:

1. den Personen, welche durch Wegzug von Nürnberg das Bürgerrecht verloren haben und wieder nach Nürnberg zurückgekehrt sind,
2. den bereits selbständig hier beheimateten städtischen Beamten und Bediensteten einschließlich der Lehrer und der Mitglieder der städtischen Berufsfeuerwehr, welche im Alter der Volljährigkeit der Stadt Nürnberg mindestens 10 Jahre lang treu gedient haben.

Besitzen die in Ziffer 2 genannten Personen die bayerische Staatsangehörigkeit, jedoch noch nicht die selbständige Heimat in Nürnberg, so kann die Verleihung des Bürgerrechts gegen eine Gebühr von 25 Mk. erfolgen.

Augsburger Statut

vom 23. November 1905.

A. Bestimmungen über Erhebung von Bürgeraufnahmsgebühren.

Auf Grund der Art. 20 und 23 der Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins wird nach erfolgter Zustimmung des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten Nachstehendes verordnet:

§ 1. Wer das Bürgerrecht hier erwirbt, hat eine Bürgeraufnahmsgebühr an die Stadtkasse zu entrichten.

§ 2. 1. Für Personen, welche bei Erwerbung des Bürgerrechtes hier schon heimatberechtigt sind, und solche Inländer, welche Anspruch auf Verleihung des hiesigen Heimatrechtes haben, beträgt die Aufnahmsgebühr:

a) bei einer Steueranlage bis zu 30 Mk. . . . . 70 Mk.,
b) " " " über 30 Mk. bis zu 50 Mk. 75 Mk.,
c) " " " " 50 Mk. " " 100 Mk. 80 Mk.,
d) " " " " 100 Mk. " " 200 Mk. 130 Mk.,
e) " " " " 200 Mk. . . . . 160 Mk.

2. Für Inländer, welche nicht hier heimatberechtigt sind und welche keinen Anspruch auf Verleihung des Heimatrechtes haben, beträgt die Aufnahmsgebühr:

a) bei einer Steueranlage bis zu 100 Mk.. . . . . . 110 Mk.,
b) " " " über 100 Mk. bis zu 200 Mk. 150 Mk.,
c) " " " " 200 Mk. . . . . 170 Mk.

§ 3. Ausländer haben je nach ihrer Steueranlage das Doppelte der unter Ziffer 2 angegebenen Sätze zu entrichten, nämlich 220 Mk., 300 Mk. und 340 Mk.

§ 4. Bei Anbringung der Bürgerrechtsgesuche ist die letzte Steuerquittung vorzulegen.

§ 5. Wer das nach Maßgabe der Gemeindeordnung verliehene Bürgerrecht verliert, ist bei späterer Wiedererwerbung desselben von Bezahlung der durch §§ 2—3 festgestellten Gebühren befreit, wenn und soweit er diese Gebühren früher schon an die hiesige Stadtkasse bezahlt hatte.

§ 6. Wer an die hiesige Stadtkasse bereits eine Heimatgebühr bezahlt hat, darf den bezahlten Betrag an der ihn treffenden Bürgeraufnahmsgebühr abrechnen.

§ 7. Jedem Manne, der hier die selbständige oder ursprüngliche Heimat besitzt, zur Erwerbung des Bürgerrechtes befähigt und gegen den eine Versagung des Bürgerrechtes nicht zulässig ist, wird auf Ansuchen das hiesige Bürgerrecht unentgeltlich verliehen, wenn der Gesuchsteller nach erreichter Volljährigkeit 15 Jahre lang in der hiesigen freiwilligen Feuerwehr oder in hiesigen Fabrikfeuerwehrabteilungen ununterbrochen mit tadelloser Führung gedient und sich über solche Dienstzeit urkundlich ausgewiesen hat.

§ 8. Jedem Manne, welcher als Augsburger den Feldzug von 1870/71 mit tadelloser Führung und unter Anrechnung mindestens eines Feldzugsjahres mitgemacht hat, zur Erwerbung des Bürgerrechtes befähigt und gegen den eine Versagung des Bürgerrechtes nicht zulässig ist, wird bei der Verleihung des Bürgerrechtes auf Ansuchen der Betrag der Heimatgebühr (40 Mk.) von der nach den allgemeinen Bestimmungen sich berechnenden Bürgeraufnahmsgebühr in Abzug gebracht, und wenn der Veteran bereits eine Heimatgebühr an die Stadtkasse bezahlt hat, so wird nicht nur der faktisch bezahlte Betrag an der ihn treffenden Aufnahmsgebühr nach Art. 23 Abs. III der Gemeindeordnung in Abzug gebracht, sondern die Aufnahmsgebühr noch um den weiteren Betrag von 40 Mk. ermäßigt.

B. Bestimmungen über Erhebung von Heimatgebühren.

Auf Grund des Art. 12 des Gesetzes über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt wird nach erfolgter Zustimmung des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten Nachstehendes verordnet:

§ 1. Die Erwerbung des Heimatrechtes in hiesiger Stadt auf Grund der Art. 3 Abs. I, Art. 6 und 7 des Gesetzes vom 16. April 1868, Heimat, Verehelichung und Aufenthalt betr., ist abhängig von vorgängiger Bezahlung einer Heimatgebühr an die Stadtkasse, soferne nicht durch Art. 12 Abs. IV jenes Gesetzes die Befreiung von dieser Gebühr ausgesprochen ist.

§ 2. Für Männer, welche ihre ursprüngliche Heimat dahier haben und durch Abschließung einer Ehe diese Heimat als selbständige Heimat gemäß Art. 3 Abs. I des Gesetzes erwerben, wird die Heimatgebühr festgesetzt auf 40 Mark;

für Personen, welche auf Grund der Art. 6 und 7 des Gesetzes das Heimatrecht dahier erwerben und nicht gesetzlich (Art. 12 Abs. IV) von Entrichtung der Heimatgebühr befreit sind,

a) für Deutsche auf 40 Mark,

b) für Ausländer, soferne nicht Staatsverträge entgegenstehen, auf 160 Mark.

§ 3. Personen, welche gemäß Art. 9 des Gesetzes das Heimatrecht dahier erwerben wollen, haben die im einzelnen Falle festgestellte Gebühr zu entrichten.

§ 4. Gebührenfrei kann das Heimatrecht auf Ansuchen verliehen werden städtischen Beamten, welche zufolge Dienstvertrages nach Abs. 4 des § 5 des Dienstes- und Gehalts-Statutes unwiderrufliche Anstellung erlangt haben, wenn sie nach erlangter Stabilität noch weitere fünf Jahre zur vollen Zufriedenheit der Stadt Augsburg gedient haben.

§ 5. Gebührenfrei kann das Heimatrecht auf Ansuchen auch verliehen werden den definitiv angestellten hiesigen weltlichen Schullehrerinnen.

Statut der Stadt Würzburg
vom 23. Oktober 1896.

A. Heimatgebühr.

§ 1. Die Heimatgebühr beträgt fortan für:

a) Reichsangehörige . . . . 80 Mk.,
b) Nicht-Reichsangehörige . . . . 160 Mk.

§ 2. Die Hälfte der unter § 1a festgesetzten Gebühr mit 40 Mk. wird erhoben:

a) bei Erwerb der Heimat nach Art. 6 des Heimatgesetzes (Angehörige des bayerischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen vier Jahre lang freiwillig und selbständig in der Gemeinde sich aufgehalten, während dieser Zeit direkte Steuern an den Staat bezahlt, ihre Verpflichtungen gegen die Gemeindekasse und Armenkasse erfüllt, Armenunterstützung aber weder beansprucht noch erhalten haben);
b) bei Erwerb der Heimat nach Art. 7 des Heimatgesetzes (Angehörige des bayerischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen sieben Jahre lang freiwillig in der Gemeinde sich aufgehalten und während dieser Zeit Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben);
c) bei Erwerb der Heimat nach Art. 7a* des Gesetzes (Erhebung des Anspruchs auf Verleihung des Heimatrechtes auf Grund der Art. 6 bezw. 7 des Gesetzes durch die bisherige Heimatgemeinde des Berechtigten, beziehungsweise durch den königlichen Fiskus);
d) bei Erwerb der selbständigen Heimat nach Art. 3 Abs. I des Heimatgesetzes (Eheschließung ursprünglich dahier heimatberechtigter Personen);
e) bei Erwerb der Heimat nach Art. 9 des Heimatgesetzes (Heimaterwerb durch nichtbayerische Reichsangehörige nach Art. 9 bei Vorhandensein der tatsächlichen Voraussetzungen der Art. 6 und bezw. 7 des Heimatgesetzes).

§ 3. Bei Erwerb der Heimat durch Vertrag nach Art. 8 des Heimatgesetzes kommen die unter I festgesetzten Gebühren zur Erhebung, soferne nicht in dem Vertrage selbst hierüber anderes bestimmt wird.

§ 4. Bei Erwerb der Heimat nach Art. 10 des Heimatgesetzes durch heimatlose Angehörige des bayerischen Staates bleibt der auf dem Heimatrechte beruhende Genuß an den örtlichen Stiftungen und Gemeinde-Nutzungen von der Bezahlung der unter I a bezeichneten Gebühr abhängig.

§ 5. Von Bezahlung einer Heimatgebühr können auf Antrag befreit werden:

1. ursprünglich hier heimatberechtigte Personen, welche zur Zeit des deutsch-französischen Krieges 1870/71 nachweislich mit der Armee nach Frankreich ausmarschiert waren,
2. magistratische Bedienstete und Polizeisoldaten, erstere bei siebenjähriger, letztere bei fünfjähriger zufriedenstellender Dienstleistung und tadelloser Führung,
3. ursprünglich hier heimatberechtigte Personen im Falle ihrer Verehelichung, wenn bei denselben die Voraussetzungen der Art. 7 und 11* Absatz IV des Heimatgesetzes zutreffen.

§ 6. Kraft des Gesetzes (Artikel 11* Absatz IV) sind solche Angehörige des bayerischen Staates, welche das Heimatrecht dahier auf Grund des Art. 7 oder Art. 7 mit Art. 7a** erwerben, auf Antrag von Entrichtung der Heimatgebühr

ganz befreit, wenn sie sich während voller sieben Jahre ununterbrochen in der Gemeinde als Dienstboten, Gewerbsgehilfen, Fabrikarbeiter oder Lohnarbeiter ernährt haben und zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurteilt worden sind.

B. Bürgeraufnahmegebühr.

§ 1. Die Bürgeraufnahmegebühr setzt sich zusammen aus der Heimatgebühr und einem nach der Steueranlage des Bewerbers zu bemessenden Zuschlag, und zwar sind für die Erwerbung des Bürgerrechtes folgende Aufzahlungen auf die nach lit. A zu entrichtenden Heimatgebühren zu leisten:

a) Von Reichsangehörigen:

1. bei einer Steueranlage bis zu 200 Mk. . . . . 25 Mk.
2. „ „ „ von mehr als 200 und bis zu 400 Mk. . 50 Mk.
3. „ „ „ „ „ „ 400 Mk. . . . . 90 Mk.

Von der sich nach vorstehendem Absatz berechnenden Gesamtgebühr ist eine bereits hier, gleichviel in welchem Betrage entrichtete Aufnahme- oder Heimatgebühr abzurechnen.

b) Von Nichtreichsangehörigen das Doppelte der sich nach Obigem berechnenden Beträge.

§ 2. Anspruch auf unentgeltliche Verleihung des Bürgerrechtes haben:

1. Mitglieder der hiesigen freiwilligen Feuerwehr mit fünfjähriger Dienstzeit,
2. Arbeiter, welche hier ununterbrochen während voller 15 Jahre bei einem einzigen Arbeitgeber beschäftigt waren.

Unter Arbeitern in diesem Sinne sind alle Personen zu verstehen, welche sich im Privatlohnverhältnis befinden, sohin unter anderen Privatangestellte im kaufmännischen Geschäftsbetrieb, als: Kommis, Comptoiristen, auch Dienstboten, wenn dieselben nicht mehr als 2000 Mk. aus ihrer geschäftlichen Anstellung fließendes Gesamt-Jahreseinkommen beziehen.

§ 3. Personen, welche gemäß Art. 2 des Heimatgesetzes die Heimat dahier infolge ihres Anstellungsverhältnisses besitzen, sowie Personen, welchen vorher das Heimatrecht unentgeltlich verliehen worden war, endlich Personen, welche einen Anspruch auf unentgeltliche Verleihung der Heimat besitzen und geltend machen, haben bei Erwerb des Bürgerrechtes nur die vorstehend unter Ziffer I bestimmte Aufzahlung zu leisten.

§ 4. Das Bürgerrecht wird (in den vorstehend sub Ziffer II und III bezeichneten Fällen) nur durch magistratischen Beschluß auf Antrag der Beteiligten und bei Vorhandensein der Voraussetzungen der Art. 11—13 der Gemeindeordnung verliehen.

§ 5. Juristische Personen und privatrechtliche Vereinigungen haben bei Erwerb des Bürgerrechtes eine Gebühr von 170 Mk. zu entrichten.

§ 6. Die nach Art. 17 Abs. 1 der Gemeindeordnung zum Bürgerrechtserwerb verpflichteten Personen sollen hiezu magistratischerseits nur dann aufgefordert werden, wenn sie zur Zeit der Aufforderung mit einer jährlichen Staatssteuer von mindestens 30 Mk. — dreißig Mark — angelegt sind.

C. Gemeinsame Bestimmungen.

Die Wirksamkeit des Bürgerrechtes, sowie jene des Heimatrechtes und die Ausstellung und Aushändigung der bezüglichen Urkunden ist in jedem Falle von

der vorherigen vollständigen Entrichtung der hiefür in den vorstehenden Bestimmungen festgesetzten Gebühren abhängig.

D. Übergangsbestimmung.

Personen, welche vom 25. Juni 1896 ab das Bürger- oder Heimatrecht dahier erworben haben, erhalten auf Antrag von ihrer bezahlten Heimat- und bezw. Bürgerrechtsgebühr jenen Betrag zurück, welcher die sie nach den vorstehenden Bestimmungen treffende Gebühr übersteigt. —

Über die tatsächlichen Verhältnisse wurden folgende zahlenmäßige Angaben durch Umfrage bei den einzelnen Städten festgestellt:

	Bevölkerung[1]	Zahl der Bürger[2]	Wahlbeteiligung 1905	Einnahmen aus Bürgerrechtsgebühren in Mark			
				1902	1903	1904	1905
München . . .	538 983	31 252	23 938	115 295,47	88 601,40	78 418,28	173 386,56
Nürnberg . .	294 432	16 367	13 708	61 965,74	25 292,—	20 246,—	—
Augsburg . .	94 825	4 741	4 331	25 666,15	5 289,37	10 048,12	—
Würzburg . .	80 220	3 736	2 860	8 135,15	5 727,86	5 122,86	—
Fürth . . .	60 638	8 153	6 787	9 209,—	6 856,—	7 201,—	—
Regensburg . .	48 000	2 869	2 656	17 780,—	664,—	1 270,—	—
Bamberg . .	45 460	2 504	—	10 894,—	2 222,—	9 470,—	—
Hof	36 417	1 334	542	9 370,73	7 833,58	4 578,—	—
Bayreuth . .	31 904	998	600	6 521,54	2 024,39	3 138,76	—
Aschaffenburg .	25 892	2 217	2 024	4 003,—	240,—	610,—	15 772,—
Amberg . . .	24 295	597	354	1 338,58	4 023,58	1 126,15	4 398,29
Landshut . .	24 165	870	247	5 481,—	7 527,—	3 299,—	2 145,—
Erlangen . .	22 953	1 402	920	2 740,—	1 590,—	1 909,—	—
Ingolstadt . .	23 500	584	235	3 500,—	1 070,—	1 016,—	1 234,—
Passau . . .	—	—	—	2 162,—	1 434,—	—	—
Straubing . .	20 860	861	639	3 871,—	2 431,72	2 175,—	4 985,—
Kempten . . .	20 513	794	407	8 960,—	1 005,—	1 055,—	4 030,—
Ansbach . . .	18 479	953	520	2 669,20	2 557,50	943,80	4 062,83
Schweinfurt .	18 465	1 044	931	3 777,50	757,—	461,—	10 147,—
Lechhausen . .	16 886	533	451	4 470,—	870,—	620,—	2 524,—
Rosenheim . .	15 403	441	198	4 181,29	144,—	575,—	4 033,—
Freising . . .	13 534	676	335	3 975,97	968,56	2 887,11	2 007,98
Weiden . . .	12 417	569	258	1 449,50	125,—	330,—	555,—
Memmingen .	11 600	741	411	751,92	370,24	300,56	—
Schwabach . .	10 347	1 184	1 040	1 530,—	490,—	—	3 420,—
Neu-Ulm . .	10 760	425	201	820,—	860,—	1 100,—	1 800,—
Kulmbach . .	10 543	603	443	900,—	4 330,—	710,—	5 270,—
Kaufbeuren . .	8 949	440	300	903,—	1 611,—	651,—	1 481,—

[1] Zur Zeit der Gemeindewahl 1905 bezw. am 1. Dezember 1905.
[2] Bei der Wahl der Gemeindebevollmächtigten 1905.

	Bevölkerung	Zahl der Bürger	Wahlbeteiligung 1905	Einnahmen aus Bürgerrechtsgebühren in Mark 1902	1903	1904	1905
Neuburg a. D. . .	8 532	500	288	2 380,—	1 327,—	3 545,—	—
Nördlingen . . .	8 512	842	272	2 158,—	1 480,—	926,—	—
Kitzingen	8 489	924	510	3 210,—	1 160,—	1 165,—	2 620,—
Rothenburg o. d. T.	8 436	651	527	2 982,—	546,—	1 261,—	6 207,—
Selb	8 431	385	211	130,—	582,—	888,—	2 008,—
Oberhausen . . .	8 096	442	405	2 204,—	3 155,50	1 688,—	4 853,—
Eichstätt	7 940	375	146	557,30	1 621,29	434,29	1 053,29
Forchheim . . .	7 691	519	314	818,—	1 244,—	542,—	3 130,—
Pasing	7 500	265	—	1 092,76	1 608,68	2 200,46	2 575,64
Traunstein . . .	7 445	398	161	2 650,—	2 005,—	295,—	809,—
Pfersee	7 013	267	253	—	640,—	190,—	—
Deggendorf . . .	6 811	316	151	1 555,40	327,—	231,—	1 448,—
Weißenburg . . .	6 702	529	403	915,—	140,—	255,—	318,44
Schwandorf . . .	6 642	188	156	1 107,41	588,—	965,—	3 836,64
Lindau	6 530	280	205	260,—	460,—	640,—	1 538,58
Neumarkt (Oberpf.)	6 365	285	118	838,56	1 426,56	755,71	98,57
Münchberg . . .	6 211	318	237	4 596,21	8 709,85	1 817,61	1 284,50
Dillingen . . .	6 162	278	116	585,—	535,—	—	995,—
Landsberg a. L. .	5 977	395	184	136,—	964,—	580,—	—
Sulzbach i. O. . .	5 818	399	211	918,—	987,—	432,—	2 280,—
Furth i. W. . . .	5 732	261	154	282,—	751,—	1 429,—	839,—
Günzburg . . .	5 149	398	347	280,—	258,—	134,—	—
Roth	4 826	427	320	1 345,—	883,—	431,—	750,—
Donauwörth . .	4 726	358	290	955,—	152,—	509,—	2 030,—
Dinkelsbühl . . .	4 653	510	291	825,—	755,—	1 180,—	905,—

Auf 1000 Einwohner treffen in den einzelnen Städten:

	%		%		%
Amberg	2,41	Furth i. W. . . .	4,57	Regensburg . . .	5,97
Ingolstadt	2,48	Weiden	4,57	Erlangen	6,11
Schwandorf . . .	2,83	Deggendorf . . .	4,63	Memmingen . . .	6,38
Rosenheim	2,96	Würzburg	4,65	Landsberg . . .	6,61
Bayreuth	3,12	Eichstätt	4,72	Forchheim . . .	6,74
Lechhausen . . .	3,15	Kaufbeuren . . .	4,91	Sulzbach i. O. . .	6,85
Pasing	3,53	Freising	4,99	Donauwörth . . .	7,57
Landshut	3,60	Augsburg	4,99	Rothenburg . . .	7,71
Hof	3,66	Münchberg (Oberfr.)	5,12	Günzburg . . .	7,72
Pfersee	3,81	Ansbach	5,15	Weißenburg i. S. .	7,89
Kempten	3,87	Traunstein . . .	5,34	Roth	8,84
Neu-Ulm	3,94	Oberhausen . . .	5,45	Aschaffenburg . .	8,56
Straubing	4,12	Bamberg	5,50	Nördlingen . . .	9,89
Lindau	4,28	Nürnberg	5,55	Kitzingen	10,88
Neumarkt (Oberpfalz)	4,46	Schweinfurt . . .	5,62	Dinkelsbühl . . .	10,96
Dillingen	4,51	Kulmbach	5,71	Schwabach . . .	11,44
Selb	4,56	München	5,79	Fürth	15,06
		Neuburg a. D. . .	5,86		

Die Bewegung zur Erleichterung des Bürgerrechtserwerbs setzte nicht nur in den Städten ein. Vielmehr wurde auch schon seit geraumer Zeit eine Änderung der Gesetzgebung nach dieser Richtung erstrebt. Hierfür traten insbesondere die Demokraten und Sozialdemokraten, ferner in neuester Zeit die Jungliberalen und die Nationalsozialen ein. Das Nürnberger Einigungsprogramm der bayerischen Liberalen und Demokraten verlangt allgemein „den Ausbau der Gemeindeordnung in freiheitlichem Sinn". Verschiedene Anträge auf Änderung der Gesetzgebung, die auf Erleichterung des Bürgerrechtserwerbs gerichtet waren, blieben bisher ohne Erfolg[1]. In jüngster Zeit wurde die Bewegung wieder neu belebt. Eine auf der jungliberalen Landesversammlung zu Passau am 20. Mai 1906 beschlossene Resolution fordert Erleichterung des Gemeindewahlrechtserwerbes, insbesondere durch Trennung des Gemeindewahlrechts vom Heimat- und Bürgerrecht und durch Beseitigung des Instituts der Bürgerrechtsgebühren.

Der Vollständigkeit halber mag noch das Ehrenbürgerrecht Erwähnung finden. Die Gemeindeverwaltungen sind befugt, volljährigen und selbständigen Männern das Ehrenbürgerrecht zu verleihen. In Gemeinden mit städtischer Verfassung ist die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, in Landgemeinden die Zustimmung der Gemeindeversammlung erforderlich. Die Verleihung des Ehrenbürgerrechts an Ausländer bedarf der Kgl. Bestätigung. Mit dem Ehrenbürgerrecht sind weder die Rechte noch die Pflichten der Gemeindebürger verbunden. Es ist ein bloßes Ehrenrecht, zugleich aber die höchste Auszeichnung, die eine Gemeinde verleihen kann.

Viertes Kapitel.

Die Gemeindewahlen.

Das Gemeindewahlrecht gibt die Befugnis, an der Wahl der Gemeindebevollmächtigten und ihrer Ersatzmänner als Wähler teilzunehmen; wer wahlstimmberechtigt ist, besitzt nach dem geltenden Recht zugleich die Fähigkeit, als Gemeindebevollmächtigter oder bürgerliches Magistratsmitglied gewählt zu werden, vorausgesetzt, daß er ein selbständiger, männlicher bayerischer Staatsangehöriger ist, der in der Gemeinde wohnt, mit direkter Steuer veranlagt ist und das 25. Lebensjahr zurückgelegt hat. Wahlstimmberechtigt

---

[1] Vgl. insbesondere die stenographischen Berichte über die Verhandlung der Kammer der Abgeordneten des bayerischen Landtages im Jahre 1881/82 Bd. I S. 601 ff., im Jahre 1884 Bd. III S. 178 ff., im Jahre 1893/94 Bd. II S. 452 ff., im Jahre 1899 Bd. XIII S. 743 und im Jahre 1901/02 Bd. IX S. 650 ff.

sind alle Gemeindebürger. Die Wahlfähigkeit ist den Gemeindebürgern nur bei Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte, bei Verurteilungen wegen gewisser Delikte und während der Schwebe des Konkurses genommen. Die Ausübung des Wahlrechtes ist an die formelle Voraussetzung des Eintrags in die gemeindliche Wählerliste geknüpft. Wo auf die Evidenthaltung der Listen die erforderliche Sorgfalt verwendet wird, hat das System der Wählerlisten erhebliche Mißstände nicht gezeitigt. Jeder Wahlstimmberechtigte hat nur eine Stimme. Das Wahlrecht ist sohin ein allgemeines und gleiches der Bürger. Eine Abstufung nach der Leistungsfähigkeit, insbesondere nach der Höhe der Steuerzahlung ist dem geltenden bayerischen Rechte fremd und wird auch kaum ersehnt [1].

Die Wahlen der Gemeindebevollmächtigten und ihrer Ersatzmänner sind direkte: die Bürger selbst wählen. Das Institut der Wahlmännerwahlen, welches früher in Bayern selbst für die Gemeindewahlen bestand, fand in der Gemeindeordnung von 1869 keine Aufnahme und ist nun auch im bayerischen Landtagswahlgesetz beseitigt. Die Magistratsmitglieder werden nicht von den Gemeindebürgern direkt, sondern von den Gemeindebevollmächtigten gewählt.

Die Wahlen sind geheime Wahlen. Vertretung in der Ausübung des Stimmrechtes ist nur ausnahmsweise zugelassen und dann aber zum Teil vorgeschrieben. Insbesondere müssen Frauen ihr Wahlrecht, das sie auf Grund Hausbesitzes oder Höchstbesteuerung besitzen, durch Vertreter ausüben. Diese Eigentümlichkeit wurde schon wiederholt gerügt. In der Praxis ergeben sich aus der Zulässigkeit von Wahlen durch Vertreter des öfteren Mißhelligkeiten: es kam vor, daß Frauen und andere Wahlberechtigte, die zur Ausübung des Bürgerrechtes durch Vertreter befugt waren, mehrfach Vollmachten gleichzeitig an Angehörige verschiedener Parteirichtungen erteilt hatten. In einzelnen Fällen wichen die aufgestellten Vertreter in der Abstimmung sogar von der Weisung ihrer Auftraggeber ab.

Bei den unmittelbaren durch die Gemeindebürger vorzunehmenden Wahlen entscheidet relative Stimmenmehrheit. Bürgermeister und Magistratsräte werden von den Gemeindebevollmächtigten mit absoluter Majorität gewählt. Verhältniswahlen sind der Gemeindeordnung unbekannt. Ihre Einführung wird aber zur Zeit durch eine seitens der freien Vereinigung der Zentrumspartei bei den städtischen Kollegien Münchens an die Abgeordneten-

[1] Vgl. allerdings die vereinzelt gebliebenen Ausführungen des Rechtsrates Heilgemayr in der Plenarsitzung des Münchener Stadtmagistrates vom 1. März 1904, Münchener Gemeindezeitung vom 4. März 1904 (33. Jahrg. Nr. 18) S. 352.

kammer gerichtete Petition für die unmittelbaren Städte erstrebt[1]. Dasselbe Ziel, das mit Einführung der Verhältniswahlen verfolgt würde, wird heute zum Teil durch Bezirkswahlen erreicht. Die Wahl kann nach Wahlbezirken erfolgen, wenn Magistrat und Gemeindebevollmächtigten dies übereinstimmend beschließen und sich über die Einteilung der Wahlbezirke verständigen. In diesem Falle wird die Zahl der in jedem Bezirk zu wählenden Gemeindebevollmächtigten nach Verhältnis der im Bezirk wohnenden Wähler bestimmt. Die Wählbarkeit ist an keinen besonderen Bezirk gebunden. In Nürnberg wird von einer starken Minoritätspartei schon seit Jahren die Einführung der Bezirkswahlen gefordert. Die städtischen Kollegien lassen sich aber auf Erfüllung dieses Begehrens nicht ein. Dadurch wurde bisher ermöglicht, daß die starke Minderheitspartei, durch welche Nürnberg im Reichstag vertreten ist, und für welche auch zum Landtag und zu den Gemeindewahlen bisher bereits eine bedeutende Zahl von Stimmen abgegeben wurde, in den städtischen Kollegien nicht vertreten ist. Wo Bezirkswahlen eingeführt sind, kann das Streben der Mehrheitsgruppen nach Erhaltung ihrer Herrschaft in der Bezirkseinteilung zum Ausdruck kommen.

Die ordentlichen Gemeindewahlen finden alle drei Jahre statt. Die Gemeindebevollmächtigten werden auf neun Jahre in der Weise gewählt, daß alle drei Jahre das älteste Dritteil ausscheidet. Die Amtsdauer der bürgerlichen Magistratsmitglieder beträgt sechs Jahre; alle drei Jahre wird die ältere Hälfte durch Neuwahl ersetzt. Auch dadurch, daß alle drei Jahre eine Neuwahl stattfindet, wird das gleiche Ergebnis wie bei Verhältniswahlen wenigstens annähernd in jenen Städten erzielt, wo die Mehrheits- und Minderheitsparteien ungefähr gleich stark sind, so daß die bei der einen Wahl unterlegene Partei möglicherweise bei der nächstfolgenden Wahl ihre Vertreter durchbringt. Teilweise kommt auch eine gemeinschaftliche Kandidatenaufstellung durch die verschiedenen Parteien in Form eines gemeinschaftlichen Wahlvorschlages vor. Die Kandidatenaufstellung ist eine vollständig freie.

Zuerst findet die Wahl der Gemeindebevollmächtigten und ihrer Ersatzmänner, dann jene der bürgerlichen Magistratsräte statt; hernach schreiten die Gemeindebevollmächtigten zur etwa vorzunehmenden Wahl eines bürgerlichen Bürgermeisters. Auf diese Wahlen folgen erforderlichen Falls jene

[1] Über diese Petition und zugleich über eine Petition des Landesausschusses der christlich-sozialen Partei mit dem gleichen Petitum wurde am 7. Juni 1906 im Petitionsausschusse der Abgeordnetenkammer verhandelt. Von liberaler und sozialdemokratischer Seite wird die Einführung von Verhältniswahlen für alle Gemeinden verlangt.

der rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräte. Für jede dieser Stellen wird eine besondere Wahlhandlung vorgenommen.

Ein einheitliches Gemeindewahlprogramm für ganz Bayern besitzt u. W. nur die sozialdemokratische Partei. Dasselbe wurde — nach der bereits auf dem 5. Parteitag zu Fürth am 8. und 9. Dezember 1900 vorangegangenen Besprechung — auf dem 6. Parteitag zu Ludwigshafen am 15. und 16. Juni 1902 beschlossen und vom Landesverband mit dem Protokoll über die Verhandlungen des Parteitages in Druck gegeben[1]. Nach dem Beschluß des sozialdemokratischen Parteitages sollte der Landesvorstand für Herausgabe eines Kommentars zum Gemeindewahlprogramm Sorge tragen. Die Forderungen, welche die Verfassungs- und Verwaltungsgrundlage der Gemeinden betreffen, sind folgende:

1. vom Staat wird verlangt: Änderungen der Gemeindeordnungen im Sinne einer wirklichen Gemeindeautonomie. Ein einheitlicher Vertretungskörper. Vierjährige Mandatsdauer mit Ausscheidung der Hälfte der Gemeindevertretung von zwei zu zwei Jahren. Unmittelbares und geheimes Wahlrecht für alle mündigen Gemeindeangehörigen, unter Anwendung der Verhältniszahl; das Wahlrecht darf durch den Empfang von Unterstützungen aus öffentlichen Mitteln nicht beschränkt werden.
2. Von den Gemeinden wird gefordert:
   1. Vereinigung des Heimat- und Bürgerrechts. Gebührenfreie Erwerbung dieses Rechtes nach einjährigem Aufenthalt.
   2. Vornahme der Gemeindewahlen an einem Sonn- oder Feiertag. In größeren Gemeinden Wahl nach Bezirken mit je einem Vertreter und einem Ersatzmann. Entschädigung der Gewählten für ihre Zeitversäumnis. Öffentlichkeit der Sitzungen, soweit nicht Rücksichten auf das Gemeindewohl dem entgegenstehen.
   3. Wahl der Gemeindebeamten durch die Gemeindevertreter und Anstellung auf Dienstvertrag.

Die deutsche Volkspartei und die nationalsozialen Vereine haben zwar für ganz Deutschland ein Kommunalprogramm[2], jedoch kein spezielles bayerisches Gemeindewahlprogramm.

---

[1] Nürnberg (1900 bezw.) 1902, fränkische Verlagsanstalt und Buchdruckerei (G. m. b. H.). Das Programm ist auch in der „kommunalen Praxis", 2. Jahrg. Nr. 18 zum Abdruck gelangt.

[2] Sie sind im Anhang zu Damaschkes „Aufgaben der Gemeindepolitik" abgedruckt. Hinsichtlich des Kommunalprogramms der deutschen Volkspartei vgl. die Verhandlungen des Aschaffenburger Parteitages 1904, ferner jene des Frankfurter Parteitages im September 1905.

Fünftes Kapitel.

Gemeindebehörde und Gemeindevertretung.

Die städtische Verfassung des rechtsrheinischen Bayern beruht auf dem magistratischen dualistischen System: die Gemeindeangelegenheiten werden in den Städten und in den Märkten mit städtischer Verfassung durch den Magistrat als Verwaltungsbehörde und durch die Gemeindebevollmächtigten als Gemeindevertretung besorgt. Dieser Dualismus wurde schon vor Erlaß der Gemeindeordnung heftig bekämpft; insbesondere nahmen die „Deutsche Gemeindezeitung", die preußischen und sächsischen Städtetage jener Zeit und in letzter Stunde auch noch der Nürnberger Bürgerverein gegen das dualistische System Stellung. Gegen den Dualismus führte man an, daß er einen schwerfälligen Geschäftsgang und häufige Zwistigkeiten zwischen den getrennten Körpern verursacht, wodurch dann wieder die Einmischung der Staatsgewalt begünstigt werde. Gründlichere und schnellere Sachbehandlung wurde vom Einkammersystem erwartet. In der Praxis ist es zwar zu häufigen Zwistigkeiten zwischen den beiden Kollegien nicht gekommen; jedoch war der Dualismus manchmal Schuld daran, daß Beratungen und Beschlußfassungen wiederholt werden mußten, weil die Gemeindebevollmächtigten über die Intentionen des Magistrats und teilweise auch über die Rechtslage nicht genügend unterrichtet waren. Der Vorzug des dualistischen Systems äußert sich hauptsächlich darin, daß wichtige Angelegenheiten einer wiederholten Beratung unterzogen wurden, ähnlich wie im Parlament wiederholte Lesungen einer und derselben Vorlage stattfinden. Der Gesetzgeber hat in dem dualistischen System die Gewähr einer beständigen, gegen augenblickliche Überstürzungen gesicherten Gemeindeverwaltung erblickt. Die Gemeindebevollmächtigten sind bei Trennung ihrer Beratungen von jenen des Magistrats unbefangener in der Kontrolle des verwaltenden Magistrats und leichter in die Lage gesetzt, ihre Meinungen nachdrücklich zum Ausdruck zu bringen. In den Mittelstädten und kleineren Städten befürchten die Gemeindevertreter teilweise die rednerische Überlegenheit der berufsmäßigen Magistratsmitglieder und glauben, in Abwesenheit derselben ihre Meinung unbefangener aussprechen zu können.

Der Magistrat verwaltet die Gemeindeangelegenheiten und vertritt die Gemeinde nach außen. Er führt den Gemeindehaushalt und hat für die Erfüllung der gemeindlichen Verbindlichkeiten zu sorgen. Die Gemeindeordnung zählt diejenigen Verbindlichkeiten auf, welche Obliegenheiten aller Gemeinden sind, verweist aber daneben auf die in anderen Gesetzen und gesetzmäßigen Verordnungen festgestellten Verpflichtungen. Weitere Aufgaben kann sich die

einzelne Gemeinde durch ordnungsmäßige Beschlußfassung selbst setzen. Die Tätigkeit auf dem letzteren Gebiete ist in der neueren Zeit gewaltig gewachsen. Die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens liegt in den Händen der aus der Mitte des Magistrats aufgestellten Verwalter oder besonders ernannter Verwalter. Die Aufstellung des Voranschlages für den städtischen Haushalt und die Fertigstellung der Rechnungen ist Sache des Magistrates. Ihm ist die Erlassung von ortspolizeilichen Vorschriften sowie die Polizeiverwaltung — in unmittelbaren Städten regelmäßig mit Einschluß der den unmittelbaren Distriktspolizeibehörden vorbehaltenen Befugnisse — übertragen. In einer Reihe von Verwaltungsrechts- und Verwaltungsstreitsachen sind die Magistrate der unmittelbaren Städte zur erstinstanziellen Entscheidung berufen. An der Armenpflege sowie an dem Kirchen- und Schulwesen nehmen die Magistrate im gesetzlich bestimmten Umfange teil.

Während im allgemeinen die Übertragung staatlicher Geschäfte, insoweit aus ihr nicht eine finanzielle Belastung der Gemeinde erwächst, nicht ernstlich drückend empfunden wird, ist die Verbindung der Amtsanwaltschaft mit der städtischen Verwaltung — in gleicher Weise wie auch die Übertragung derAmtsanwaltschaft an die Bezirksämter — ungünstig zu beurteilen. Wo nicht eigene Kräfte zur Führung der Amtsanwaltschaft angestellt sind, nimmt diese den Bürgermeistern viele Zeit[1] und lähmt ihre den Verwaltungsgeschäften zuzuwendende Schaffenskraft. Schon allein durch die Sitzungen werden vielfach ein bis zwei Tage in der Woche völlig in Anspruch genommen. Die Verwaltungsbeamten einzelner Bezirksämter haben zudem die amtsanwaltschaftlichen Geschäfte zugleich an mehreren Gerichten des Verwaltungsbezirkes zu besorgen. In den größeren Städten hilft sich der Magistrat teilweise durch Anstellung eines eigenen Ratsassessors, welchem in der Hauptsache nur die Geschäfte der Amtsanwaltschaft übertragen sind. Der besondere Aufwand, der den Städten durch Erfüllung dieser staatlichen Aufgaben im Gebiete der Rechtspflege erwächst, wird ihnen nur zum Teil ersetzt. Der staatsanwaltschaftliche Charakter der Amtsanwaltschaft ist mit der Vertrauensstellung der Bürgermeister und Magistratsräte nicht recht vereinbar. Abgesehen von der besonderen Münchener Gestaltung ist die Trennung der Amtsanwaltschaft von der Verwaltung auch bereits in der bayerischen Pfalz durchgeführt.

Die Gemeindebevollmächtigten vertreten die Gemeinde gegenüber dem

---

[1] Insbesondere neuerdings seit Erweiterung der schöffengerichtlichen Zuständigkeit.

Magistrat. Sie haben im Interesse der Gemeinde die Verwaltungstätigkeit des Stadtmagistrates teils zu unterstützen, teils zu beschränken und zu kontrollieren. Nur die ausdrücklich ihnen eingeräumten Befugnisse stehen ihnen zu. Soweit ihre Zuständigkeit gegeben ist, haben sie entweder bei der Beschlußfassung des Magistrates mitzuwirken oder unabhängig vom Magistrat die Entscheidung zu treffen. Der von dem Magistrat aufgestellte Haushaltsvoranschlag ist von den Gemeindebevollmächtigten zu prüfen und definitiv festzustellen. Die Rechnungen sind mit allen hiezu seitens der Umlagepflichtigen abgegebenen Erinnerungen den Gemeindebevollmächtigten zur Prüfung und Genehmigung mitzuteilen. Die Rechnungsgenehmigung erfolgt in der Sitzung der Gemeindebevollmächtigten auf Grund des Referats eines Mitgliedes, das aber auch seinerseits selbstverständlich nicht in der Lage ist, die ganze Rechnung genau nachzuprüfen, sondern sich mit Stichproben begnügen muß. In Würzburg haben die Gemeindebevollmächtigten mit Beschluß vom 4. Mai 1899 die ihnen nach dem Gesetz obliegende eingehende Rechnungsprüfung dem städtischen Revisionsamte übertragen, so daß der Referent im Kollegium auf Grund des vom städtischen Revisionsamte gefertigten Berichtes sein Referat erstattet. Das städtische Revisionsamt — ein magistratisches Bureau — dürfte aber kaum das geeignetste Organ für die den Gemeindebevollmächtigten zukommende Rechnungskontrolle sein. Die Beratungen über Haushaltvoranschlag und Rechnung geben regelmäßig — ähnlich wie im Reichstag und Landtag — zu eingehenden Debatten über das ganze Gebaren der Stadtverwaltung Anlaß. Außer der Wahl der rechtskundigen und bürgerlichen Magistratsmitglieder, der Mitwirkung bei Ernennung der technischen Magistratsmitglieder und der höheren städtischen Bediensteten sowie der Mitwirkung bei Feststellung vom Haushaltvoranschlag und Rechnung kommt den Gemeindebevollmächtigten vornehmlich das Recht der Zustimmung zu den Magistratsbeschlüssen in folgenden Angelegenheiten zu:

1. bei Übernahme einer Garantie der Gemeinde für Anstalten oder sonstige Unternehmungen;
2. bei Verpachtungen und Geldvorleihen aus Gemeinde- oder Stiftungs-Mitteln an Mitglieder des Magistrats oder an deren Verwandte in auf- oder absteigender Linie, dann an Seitenverwandte oder Verschwägerte des nächsten Grades;
3. bei Feststellung der den Magistratsmitgliedern zu gewährenden Besoldungen, Funktionsbezüge und Entschädigungen, bei Festsetzung der Besoldungen des höheren Dienstpersonals der Gemeinde, sodann bei Abschluß von Dienstverträgen und Festsetzung von Dienstkautionen, bei Verleihung von Pensionsrechten und Pensionen an Magistrats-

mitglieder und höhere Bedienstete der Gemeinde, sowie bei Bewilligung außerordentlicher Remunerationen, Unterstützungen und Nachlässe an solche Personen, endlich bei Verleihung von Pensionsrechten oder Pensionen an andere Gemeindebedienstete;

4. bei Einführung und Regulierung der Aufnahms-, Heimat- und Gemeinderechts-Gebühren;
5. bei Gründung neuer Gemeindeanstalten;
6. bei Gemeinde- und Stiftungs-Neubauten;
7. bei Erwerbung von Realitäten, bei freiwilliger Veräußerung oder Verpfändung unbeweglicher Gemeinde- und Stiftungs-Güter oder nutzbarer Rechte, sowie bei Veränderungen in deren Substanz oder bei Belastung derselben mit ständigen Ausgaben oder sonstigen bleibenden Lasten;
8. bei Kapitalsanlagen, wenn sie gegen die durch Verordnung aufgestellte Norm stattfinden sollen;
9. bei Verwandlung der bisherigen Selbstverwaltung bedeutender Ökonomiegüter oder nutzbarer Rechte in Verpachtung und dieser in Selbstverwaltung;
10. bei Regulierung der Gebühren für Benützung des Eigentums, der Anstalten oder Unternehmungen der Gemeinde;
11. bei Anordnung bisher nicht bestandener Gemeindedienste;
12. bei Abschließung von Vergleichen oder bei Erklärung des Streitabstandes, wenn dadurch eine Änderung an der Substanz des Gemeinde- oder Stiftungs-Vermögens herbeigeführt wird;
13. bei Aufnahme von Passivkapitalien, wodurch der Schuldenstand vermehrt wird, bei Festsetzung und Abänderung der Schuldentilgungspläne und bei zeitlicher Einstellung der Schuldentilgung;
14. bei Geschenken und freiwilligen Gaben für Zwecke, welche außerhalb der Verpflichtung der Gemeinde liegen;
15. bei Beschlüssen über Abänderung des gesetzlichen Maßstabes für Verteilung der Naturaleinquartierung.

Stimmen die Gemeindebevollmächtigten in einer dieser Angelegenheiten oder in einer sonstigen Sache, bei der die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten erforderlich ist, der Beschlußfassung des Magistrats nicht zu, so kann der Magistrat, wenn er glaubt, von seinem Beschluß nicht abgehen zu sollen, eine wiederholte Beratung in gemeinschaftlicher Sitzung beider Kollegien veranstalten; die Abstimmung erfolgt auch bei der gemeinschaftlichen Beratung gesondert für beide Körper.

Die Gemeindebevollmächtigten sind berechtigt, in allen ihrer Mitwirkung

vorbehaltenen Angelegenheiten selbständig Anträge zu stellen und dadurch die Beschlußfassung des Magistrats zu veranlassen; auch in den ihrer Zustimmung nicht vorbehaltenen Angelegenheiten können sie schriftliche Anregungen an den Magistrat richten. Dieser ist verpflichtet, ihnen auf jede schriftliche Anregung schriftlich Bescheid zu geben. Die zur Beratung benötigten magistratischen Akten stehen den Gemeindebevollmächtigten zur Einsicht offen. Auskünfte über ihre Beratungsgegenstände hat ihnen der Magistrat zu erteilen. Der letztere ist auch berechtigt, zu den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten Mitglieder des Magistrats abzuordnen, die auf Verlangen gehört werden müssen. Anderseits haben die Gemeindebevollmächtigten das Recht, eine solche Abordnung zu verlangen. In der Praxis wird seitens der berufsmäßigen Magistratsmitglieder oftmals darüber geklagt, daß in den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten falsche Darstellungen über gemeindliche Einrichtungen verbreitet werden, ohne daß eine sofortige Widerlegung möglich sei; wenn die Richtigstellung erst acht Tage später in der Magistratssitzung erfolge, sei die Darstellung bereits in weite Kreise gedrungen. Das Gesetz bietet demgegenüber in der Zulässigkeit der Abordnung von Magistratsmitgliedern zu den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten eine entsprechende Handhabe, von der allerdings bisher allzuselten Gebrauch gemacht wurde. Wenn sich auch eine ständige Abordnung aus den gleichen Gründen nicht empfehlen wird, aus denen das dualistische System gegenüber dem Einkammersystem bevorzugt wurde, so wird es sich doch häufig geradezu als wünschenswert erweisen, daß man zur Aufklärung über Behauptungen, die in der Sitzung der Gemeindebevollmächtigten aufgestellt werden, die betreffenden Magistratsreferenten sofort zuzieht.

Aus dem Magistrat ragt die Persönlichkeit des Bürgermeisters besonders hervor. Diesem kommt nicht nur die Verteilung der Geschäfte, der Vorsitz in den Sitzungen und die Sorge für den Vollzug der Magistratsbeschlüsse zu; vielmehr obliegt ihm vor allem auch die Erledigung jener Geschäfte, welche sich zu einer kollegialen Beratung nicht eignen. So tritt der Bürgermeister in behördlicher Stellung zum Teil neben den Magistrat.

Die Beteiligung der Magistrate und der Gemeindebevollmächtigten an allgemeinen Angelegenheiten und Fragen der Politik ist nur insoweit zulässig, als jene Angelegenheiten bezw. Fragen den gemeindlichen Wirkungskreis berühren [1]. Der Zusammenhang mit dem gemeindlichen Wirkungskreis braucht kein enger zu sein. In der Praxis kommen hie und da nicht ganz zutreffende Anschauungen vor. In manchen Stadtverwaltungen wurde z. B.

[1] Vgl. Kahr Bd. 1 S. 52.

gelegentlich der Stellungnahme zum Zolltarifgesetze und bei Beratung über die Gewährung von Unterstützungen an die streikenden Bergleute behauptet, der Magistrat und die Gemeindebevollmächtigten seien zur Stellungnahme zu diesen Fragen nicht befugt. Bei der Besprechung der Fleischnot und der Fleischteuerung im Jahre 1905 wurde hiegegen der Einwand mit Recht nicht gebracht. Ein staatsaufsichtliches Eingreifen ist aus dem Grunde des Übergriffes in allgemeine politische Angelegenheiten fast nie erfolgt[1]; vielfach ist die Stellungnahme der Gemeindeverwaltungen zu Gesetzentwürfen zweifellos erwünscht[2]. Daß die Städte selbst bei vielen Gesetzesvorlagen ein Interesse daran haben, rechtzeitig gehört zu werden, bedarf keiner besonderen Hervorhebung. Für Bayern mag dabei an die ständigen Klagen der Städter darüber erinnert sein, daß ihnen wiederholt durch Gesetze bezw. durch die Ausführung der Gesetze die Tragung finanzieller, eigentlich die Landbevölkerung treffender Lasten überbürdet wurde. Ebenso wie jeder einzelne Staatsangehörige hat auch die Stadt das Recht, sich „bittend und beschwerdeführend" an den Landtag zu wenden und Petitionen an den Reichstag zu richten.

Die Mehrung der städtischen Geschäfte macht sich in der Tätigkeit des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten stark bemerkbar. Die Zunahme ist schon aus den Verzeichnissen über die magistratischen Einläufe ersichtlich; Sitzungen müssen häufiger wie früher abgehalten werden und haben in den größeren Städten teilweise eine sehr umfangreiche Tagesordnung. Eine Vermehrung des städtischen Beamtenpersonals ist im Laufe der Zeit unumgänglich geworden. Bei der Bestimmung der Zahl

[1] Als eine Ausnahme kann die staatsaufsichtliche Beanstandung des kumulativen Beschlusses der beiden gemeindlichen Kollegien von Passau gelten, durch den sich dieselben als Wahlkomitee für die Landtagswahlen konstituiert hatten. Vgl. stenographische Berichte über die Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten des bayerischen Landtags 1888 Bd. II S. 554 f.

[2] Zur Zeit der parlamentarischen Beratung der Gemeindeordnung wurde in der Wochenschrift der Fortschrittspartei in Bayern 1867 bedauert, daß unter den Vertretern der größeren Städte der Magistrat und die Gemeindebevollmächtigten von Würzburg mit ihrer sich auf sämtliche „Sozialgesetzentwürfe" erstreckenden Denkschrift ganz allein gestanden und daß nicht andere diesem Beispiel gefolgt seien. Weitere Beispiele der Stellungnahme zu Gesetzesvorlagen in jener Zeit: 1868 nahmen verschiedene städtische Körperschaften zum Volksschulgesetzentwurfe Stellung, so die Gemeindebevollmächtigten in Erlangen, Dinkelsbühl, Würzburg, Magistrat und Gemeindebevollmächtigte von Kitzingen u. a.; die Gemeindebevollmächtigten von Ingolstadt beschlossen 1868 eine Vorstellung behufs Erwirkung der Freigabe der Advokatur; auch anderwärts berieten die Gemeindekörper über diese Frage, insbesondere auch mit Rücksicht auf die Lokalisierung der Anwaltschaft.

der bürgerlichen Magistratsräte wurde häufig die zulässige Höchstzahl genommen, um gegenüber der wachsenden Arbeitslast eine größere Zahl von Arbeitskräften zur Verfügung zu haben.

Sechstes Kapitel.

Zusammensetzung des Magistrates und des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten. — Vorbildung, Stellung und politische Betätigung der städtischen Beamten und Bediensteten. — Beteiligung der Mitglieder beider Kollegien an Lieferungen und Arbeiten für die Stadt und an Aktiengesellschaften.

Das Magistratskollegium setzt sich aus den Bürgermeistern und den bürgerlichen Magistratsräten zusammen. In Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern können zwei, in Städten mit mehr als 50 000 Seelen drei Bürgermeister aufgestellt werden. Die Bürgermeister können, müssen aber nicht rechtskundig sein. Soll ihnen eine stabile Stellung eingeräumt werden, so kommen nach dem geltenden Rechte nur rechtskundige Bürgermeister in Frage. Die nichtrechtskundigen werden lediglich auf sechs Jahre gewählt. Drei Bürgermeister sind zurzeit in keiner Stadt aufgestellt. Die Städte München, Nürnberg, Augsburg, Würzburg, Fürth, Regensburg, Bamberg, Erlangen und Schweinfurt haben zurzeit je zwei rechtskundige Bürgermeister, die übrigen unmittelbaren Städte nur je einen. Die Zahl der bürgerlichen Magistratsräte ist dem Minimum und dem Maximum nach im Gesetz festgelegt. Sie beträgt:

in den Gemeinden bis zu 10 000 Seelen	6—10
„ „ „ von 10 000 bis 20 000 Seelen . . .	8—12
„ „ „ „ 20 000 „ 50 000	10—16
„ „ „ mit größerer Seelenzahl	14—20

Als weitere Magistratsmitglieder kommen im „Falle des Bedürfnisses“ ein oder mehrere rechtskundige Räte in Betracht: diese sind Magistratsmitglieder mit vollem Stimmrecht.

Die Frage, ob überhaupt und wieviel rechtskundige Räte aufzustellen sind, ist durch die beiden städtischen Kollegien zu entscheiden. Nach dem Entwurf zur Gemeindeordnung sollte die Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde erforderlich sein. Demgegenüber bemerkte Brater mit Recht, es sei gewiß nicht zu befürchten, daß die Gemeinden sich mit einem Überfluß von kostspieligen rechtskundigen Beamten belasten möchten. In der Gemeindeordnung ist die aufsichtliche Genehmigung nicht für erforderlich erklärt. Die einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten

Städte sind jedoch mit Rücksicht auf die distriktspolizeilichen und Distriktsverwaltungsbefugnisse der unmittelbaren Magistrate[1] verpflichtet, mindestens ein rechtskundiges Magistratsmitglied aufzustellen. Ob die unmittelbaren Städte einen rechtskundigen Bürgermeister oder einen rechtskundigen Magistratsrat aufstellen wollen, ist ihre Sache. Der pedantische Standpunkt des vor 1869 geltenden Rechts, wonach die Königl. Genehmigung erforderlich war, wenn in einer Stadt zweiter Klasse statt eines rechtskundigen Rates ein rechtskundiger Bürgermeister aufgestellt werden sollte, wurde mit Erlaß der Gemeindeordnung aufgegeben.

Nach Erfordernis können für das Bauwesen technische Bauräte, für Schulangelegenheiten, Forstwirtschaft, Gesundheitspflege und Medizinalpolizei Sachverständige als Mitglieder des Magistrats ernannt werden. Diese haben im Gegensatz zu den rechtskundigen Räten aber nur Stimmrecht in Gegenständen ihres Wirkungskreises. Daneben wird auch für ihren besonderen Wirkungskreis noch ein besonderer juristischer Referent bestellt. In der neueren Zeit hat man sich dagegen gewandt, daß die technischen Räte nur Stimmrecht bei Beratung über Angelegenheiten ihres Spezialressorts haben. Es ist nicht einzusehen, warum nicht Techniker ebensogut wie Juristen in der Lage sein sollen, an der Stadtverwaltung selbständig leitend teilzunehmen[2]. Heute kann in Bayern ein Techniker nur schwer Bürgermeister werden. Eine Anstellung auf Lebenszeit oder Dienstvertrag ist bei Bürgermeistern nach der Gemeindeordnung nur für rechtskundige Bürgermeister zulässig; ein Techniker kann nur als bürgerlicher Bürger-

---

[1] Vgl. auch Art. 30 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes.

[2] Vgl. die Ausführungen des Münchener ersten Bürgermeisters von Borscht am 3. Juli 1903 auf dem Ingenieurkongreß: „In fast allen wichtigen Fragen gemeindlicher Wohlfahrtspflege sind deutsche Technik und Ingenieurwissenschaft stets unsere zuverlässigsten Berater bei der Instruktion, unsere rechte Hand bei der Durchführung gewesen. Ich bin fest überzeugt, daß diese engen Bande sich künftig noch inniger gestalten werden, wie denn überhaupt der Schwerpunkt der kommunalen Verwaltungstätigkeit, der zur Zeit der Erlassung unserer Gemeindeordnung auf der juristischen Seite lag, sich zweifellos immer mehr nach der technischen Seite hin verschiebt. Ohne meinen Berufsgenossen nahe treten zu wollen, glaube ich sagen zu dürfen, daß auch das scharfsinnigste juristische Magistratsmitglied, das für technische Fragen kein Verständnis besitzt und sich nicht ein gewisses Maß von technischen Kenntnissen anzueignen vermag, seiner Stellung nicht gewachsen ist, daß es für eine Stadt immerhin noch als das geringere Übel erscheint, tüchtige Techniker und schlechte Juristen, als unfähige Techniker und lebendige Gesetzeskommentare ohne praktischen Blick als Berater zu haben, und daß sicherlich noch der Zeitpunkt kommen wird, in dem ein Techniker ebensogut wie ein Rechtskundiger im Deutschen Reiche an die Spitze einer großen städtischen Verwaltung gesetzt werden kann."

meister gewählt werden. Es werden sich aber nicht leicht geeignete Männer finden, welche bereit sind, sich alle sechs Jahre einer Neuwahl zu unterziehen. In Würzburg war im Jahre 1904 vorgeschlagen, an Stelle eines neuen Baurates einen qualifizierten Techniker (Architekt oder Ingenieur) als dritten Bürgermeister zu wählen, welchem die Oberaufsicht und das Referat über sämtliche technische Sparten der Verwaltung (das Bauwesen, Gas- und Wasserwerk, Elektrizität u. a.) übertragen werden sollte. Man erwartete von dieser Maßnahme zugleich eine nicht unbedeutende Entlastung der bisher als Referenten für die erwähnten Sparten aufgestellten Rechtsräte. Schließlich wurde aber doch ein Oberbaurat ernannt.

Die Gemeinden sind endlich berechtigt, außer den Magistratsmitgliedern noch die erforderliche Zahl höherer Bediensteter und das notwendige niedere Dienstpersonal aufzustellen. Gemeinden ohne rechtskundiges Magistratsmitglied müssen einen Stadt- und Marktschreiber haben, wenn nicht der Bürgermeister die Stadt- und Marktschreiberprüfung oder den juristischen Staatskonkurs mit Erfolg abgelegt hat. Über die Aufstellung der Stadt- und Marktschreiber und des übrigen höheren Dienstpersonals beschließt der Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten. Die Feststellung der Zahl des niederen Dienstpersonals nach Maßgabe der hierfür bestimmten Mittel steht dem Magistrat allein zu. Der Personalbedarf ist selbstredend für die einzelnen Städte, je nach den Aufgaben, die sich die Stadtverwaltung setzt, ein verschiedener.

Die Wählbarkeit zur Stelle eines rechtskundigen oder technischen Magistratsmitgliedes setzt den Besitz oder Erwerb des Indigenats, die Zurücklegung des 25. Lebensjahres und das Nichtvorhandensein von Hindernissen voraus, welche für Gemeindebürger die Ausübung des Wahlstimmrechts ausschließen würden. Die Bewerber um die Stelle eines rechtskundigen Bürgermeisters oder rechtskundigen Magistratsrates müssen außerdem die Prüfung für die Anstellung im Richteramte und im Dienst der inneren Verwaltung mit Erfolg bestanden haben. Was die Vorbildung der höheren Kommunalbeamten an den bayerischen Universitäten anlangt, so werden hierher gehörige Gebiete sowohl in den rechtswissenschaftlichen Vorlesungen (Staatsrecht, Verwaltungsrecht, Verfassungsrecht) als auch in den volkswirtschaftlichen Vorlesungen beiläufig gestreift. Natürlich kann die Berücksichtigung der kommunalwirtschaftlichen Verhältnisse in den verschiedenen allgemeinen Vorlesungen und Übungen bei der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit und bei der Menge des Stoffes nicht sehr eingehend sein. Die Ausfüllung dieser Lücke wurde in München erstrebt. Herr Dr. Ludwig Sinzheimer, Privatdozent für Nationalökonomie und

Finanzwissenschaft, pflegt dort das Fach der kommunalen Wirtschaftslehre in „Übungen zur Einführung in den wirtschaftlichen Teil der Kommunalverwaltung", welche dazu bestimmt sind, einerseits die Teilnehmer in der Ausarbeitung von Referaten aus dem Gebiete der Verwaltungspraxis zu üben, anderseits zur Erweiterung der wissenschaftlichen Literatur anzuregen. Bisher wurden von den Teilnehmern an diesen Übungen, die teils Studenten waren, teils schon in der Praxis standen, folgende Gegenstände behandelt: das Elberfelder System der Armenfürsorge, Geld- und Naturalunterstützung in der Armenpflege, Wohnungsinspektion, Logierhäuser, kommunale Arbeiterfürsorge, Submissionswesen, Finanzwesen der Stadt Halle, Warenhaussteuer, Fortbildungsunterricht in Preußen und Baden, Reformen der Württembergischen Gemeindeverfassung, Geschichte der Kommunalrechte Bayerns, Organisation der englischen Lokalverwaltung, Verwaltungsgeschichte Düsseldorfs und Mannheims im 19. Jahrhundert, ökonomische und soziale Besonderheiten der Großstädte, Gesundheitsverhältnisse der städtischen und ländlichen Bevölkerung, Milch- und Fleischversorgung Münchens, Wesen der städtischen Grundrente, Kapitel aus der mittelalterlichen Stadtgeschichte u. a. Außer diesen Übungen wurden seit 1901 von Herrn Dr. Sinzheimer folgende kommunalwirtschaftlichen Vorlesungen gehalten: einstündige, später zweistündige Spezialvorlesungen über kommunales Finanzwesen und zweistündige Vorlesungen über Armenwesen. Die Abhaltung derartiger Übungen und Spezialvorlesungen wäre auch an den anderen Universitäten zu begrüßen. Eine Vorbildung der höheren technischen Kommunalbeamten in kommunalwirtschaftlichen Angelegenheiten kann nach der bisherigen Regelung völlig fehlen; hier kommt insbesondere auch noch in Betracht, daß einerseits die Zulassung zum städtischen Baudienst nicht allgemein an die Staatsdienstqualifikation geknüpft ist, und daß auf der anderen Seite nur diejenigen Architekten und Ingenieure rechts- und staatswissenschaftliche Vorlesungen zu hören haben, welche sich dem Staatsdienst widmen; bei dieser Sachlage ist es heute möglich, daß jemand ohne administrative und finanzwissenschaftliche Kenntnisse in den städtischen Baudienst gelangt. Das städtische Bauwesen findet schon jetzt am Münchener Polytechnikum durch Herrn Professor Löwe Berücksichtigung, der in seinen Vorlesungen u. a. den städtischen Straßenbau und die Bedingnisse für Lieferungen von Materialien sowie für Vergebung von Bauarbeiten behandelt. Aber gerade bei der Stellung, welche heute die Techniker in den Städten — ganz abgesehen von dem Bestreben, sie zu vollberechtigten Magistratsmitgliedern zu machen — bereits tatsächlich einnehmen, sollte die eingehende Beschäftigung mit den wirtschaftlichen Aufgaben der Städte unbedingt verlangt werden.

Die Bürgermeister und Magistratsräte werden von den Gemeindebevollmächtigten gewählt; die technischen Räte werden vom Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, etwaige Stadt- und Marktschreiber und andere höhere Bedienstete werden vom Magistrat nach vorgängiger Vernehmung der Gemeindebevollmächtigten ernannt. Die Aufstellung des niederen Dienstpersonals ist dem Magistrat allein überlassen; dieser hat jedoch im vorgeschriebenen Umfang die Militäranwärter zu berücksichtigen. Neuerdings wurde durch § 66 Abs. 4 der Bauordnung vom 17. Februar 1901 den Gemeinden die Verpflichtung auferlegt, im Falle eines Bedürfnisses Bauaufseher aus dem Arbeiterstande als Gehilfen der Bausachverständigen aufzustellen. Ein Bedürfnis hierfür ist nach der Verordnung vorwiegend in Gemeinden mit stark entwickelter Bautätigkeit als gegeben zu erachten; über das Bestehen eines Bedürfnisses wird bei Nichtanerkennung eines solchen seitens der gemeindlichen Körper gegenüber den unmittelbaren Städten durch die Regierung bezw. das Ministerium entschieden. Der Aufseher aus dem Arbeiterstand ist Gehilfe der Bausachverständigen bei Überwachung der Bauausführung; insbesondere hat er auf Einhaltung der baupolizeilichen Vorschriften und der Arbeiterschutzbestimmungen zu achten. Für Würzburg wurde die Bedürfnisfrage durch die Kreisregierung und das Ministerium bejaht, nachdem die Gemeindebevollmächtigten in wiederholter Beschlußfassung die Bewilligung von Mitteln für Aufstellung eines Bauaufsehers aus dem Arbeiterstand unter Nichtanerkennung des Bedürfnisses abgelehnt hatten. Vielfach macht sich in Städten das Bestreben geltend, eine Reihe von Stellen gewissermaßen als Versorgungsposten für ältere Angehörige der Schutzmannschaft zu betrachten. Die Berücksichtigung der Arbeiterschaft bei Besetzung gewisser Stellen wird vielfach mit Recht gefordert.

Die Bürgermeister und rechtskundigen Räte bedürfen der Bestätigung, welche bezüglich der einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten Städte vom Staatsministerium des Innern, bezüglich der übrigen Städte und Märkte von der vorgesetzten Kreisregierung erteilt wird. Die Bestätigung kann nur unter Angabe der Gründe versagt werden. Gegen die von einer Kreisregierung ausgegangene Versagung ist Beschwerde zum K. Staatsministerium des Innern zulässig. Die Versagung der Bestätigung kommt in der Praxis selten vor[1]. Die politische Betätigung als Sozialdemokrat

[1] In der neueren Zeit wurde ein Fall der Nichtbestätigung eines zum Bürgermeister von Vilshofen gewählten pensionierten Lehrers bekannt; zur Begründung der Versagung war nach Zeitungsberichten auf die angegriffene Gesundheit des Gewählten hingewiesen.

scheint in Bayern nicht als Hindernis für die Bestätigung zu gelten. Wiederholt suchte ein Teil der Parteipresse auf die Regierung einzuwirken, einen im gegnerischen Lager hervorgetretenen Politiker nicht als Bürgermeister zu bestätigen. Ein derartiger Versuch wurde schon im Jahre 1865 vom ultramontanen Münchener „Volksboten" gelegentlich der Wiederwahl des zweiten Bürgermeisters von Augsburg unternommen.

Die politische Betätigung der Gemeindebeamten wird vielfach seitens des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten insoweit nicht gerne gesehen, als durch jene Betätigung die der Gemeinde gewidmete Arbeitszeit verkürzt wird. So kam es wiederholt vor, daß Bewerber um die Stelle eines Bürgermeisters versprechen mußten, ein Mandat zum Landtag oder Reichstag nicht anzunehmen; mit Rücksicht auf die lange Sessionsdauer wurde eine Schädigung der Stadt durch allzulange Abwesenheit des Bürgermeisters befürchtet.

Wer für die Stelle eines rechtskundigen Bürgermeisters oder Magistratsrates gewählt wird, bekleidet die Stelle zunächst lediglich für drei Jahre. Erfolgt dann nach drei Jahren seine Wiederwahl, so tritt er in eine ähnliche Rechtsstellung wie ein im Verwaltungsdienste definitiv angestellter Staatsdiener, „sofern nicht durch besonderen Dienstvertrag eine andere Bestimmung getroffen ist". Die Lebenslänglichkeit der rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräte ist demnach die Regel. Es kann aber auch durch besonderen Dienstvertrag eine abweichende Gestaltung geschaffen werden. Diese Ausnahmebestimmung wurde in die Gemeindeordnung aufgenommen, weil kleinere Städte und Märkte sich vor Erlaß der Gemeindeordnung häufig genötigt sahen, nach Ablauf des dreijährigen Provisoriums einen den gemeindlichen Interessen nachteiligen Personenwechsel eintreten zu lassen, um die mit dem Definitivum eventuell verbundenen Lasten zu vermeiden. Es sollte ein Weg eröffnet werden, dem geschilderten Übelstande zu begegnen; deswegen wurde die Lebenslänglichkeit — die Rechtsstellung eines definitiv angestellten Staatsbeamten — nur als die Regel erklärt und zugleich die erwähnte Ausnahme gestattet. Während bei Erlaß der Gemeindeordnung das Interesse der kleineren Städte und Märkte an besonderen Dienstverträgen im Vordergrund stand, kommt in neuester Zeit die in der Gemeindeordnung eingeräumte Befugnis zum Abschluß besonderer Dienstverträge unter Ausschluß der Lebenslänglichkeit auch für größere Städte und aufstrebende Mittelstädte in Betracht. Die Lebenslänglichkeit bildet in der Praxis heute noch die Regel. Die Bewerber ziehen im allgemeinen begreiflicherweise die Lebenslänglichkeit einem besonderen Dienstvertrag unter Inaussichtstellung einer ungewissen Wiederwahl vor. Für technische Magistratsmitglieder bestimmt

Art. 76 der Gemeindeordnung: sie „werden abgesehen von besonderen Dienstverträgen in widerruflicher Weise angestellt und können eine Besoldung oder verhältnismäßige Entschädigung erhalten“. Die von der Gemeindeordnung als Ausnahme gedachten besonderen Dienstverträge sind in der Praxis wohl fast allgemein üblich.

Nebenbeschäftigungen der Gemeindebeamten und Bediensteten sind durch das Gesetz nicht verboten. Häufig aber finden sich in den Dienstverträgen Bestimmungen nach dieser Richtung. Im allgemeinen wird verlangt werden müssen, daß die gemeindlichen Beamten und Bediensteten ihre ganze Kraft dem Gemeindedienste widmen. Für absolut unvereinbar mit der gemeindlichen Stellung werden Nebenberufe nicht gehalten. Insbesondere haben Bürgermeister in kleineren Städten Bayerns wiederholt die Rechtsanwaltschaft als Nebenberuf betrieben[1]. Gerade der rechtsanwaltschaftliche Beruf dürfte sich wegen der Stellung des Anwaltes als Parteivertreter weniger zur Vereinigung mit dem Bürgermeisteramt eignen. Eher könnte sich z. B. eine Übertragung der Notariatsgeschäfte an die Bürgermeister der kleineren Städte[2] empfehlen. In einer Reihe von Städten wird zur Übernahme von Privatarbeiten seitens städtischer Beamten oder Bediensteter besondere Erlaubnis erfordert.

Die Voraussetzungen der Wählbarkeit der Magistratsräte und der Gemeindebevollmächtigten wurden bereits in anderem Zusammenhang besprochen. Auch die Zahl der bürgerlichen Magistratsräte wurde schon erwähnt. Die Zahl der gewählten Gemeindebevollmächtigten soll dreimal so groß sein als die Zahl der bürgerlichen Magistratsräte. Die Höchstzahl der letzteren beträgt 20, jene der Gemeindebevollmächtigten sohin 60. Gelegentlich der Erörterung des Projektes einer Vereinigung von Nürnberg und Fürth wurde behauptet, die nach der Gemeindeordnung zulässige Zahl von Gemeindevertretern sei für ein so großes Gebiet wie Nürnberg-Fürth zu klein.

Die Stellen der bürgerlichen Magistratsräte und der Gemeindebevollmächtigten sind Ehrenämter. Die Gemeindebevollmächtigten haben nur Anspruch auf Ersatz ihrer baren Auslagen. Nichtrechtskundige Bürgermeister können für die Dauer ihrer Amtsführung einen Funktionsgehalt, die bürgerlichen Magistratsräte außer dem in allen Fällen zu leistenden Auslagenersatz eine verhältnismäßige Entschädigung erhalten. Wo eine solche gewährt wird, ist sie regelmäßig von geringer Höhe. Die Gemeindebürger sind zur Annahme der Wahl als Gemeindebevollmächtigte und bürgerliche Magistratsräte verpflichtet. Die Wahl kann nur abgelehnt werden:

[1] Vgl. u. a. bayerische Gemeindezeitung 1899 S. 161 ff.

[2] De lege ferenda; für das geltende Recht siehe S. 102.

1. wegen erwiesener körperlicher oder geistiger Unfähigkeit;
2. wegen zurückgelegten 60. Lebensjahres;
3. wenn der Gewählte das Amt eines Bürgermeisters, Beigeordneten, Magistrats- oder Gemeindeausschußmitgliedes während voller 6 Jahre verwaltet hat;
4. wegen einer Beschäftigung, die eine häufige oder langandauernde Abwesenheit von der Gemeinde mit sich bringt.

Außerdem bildet die Anstellung im Dienste des Staates oder der Kirche oder als Notar oder öffentlicher Lehrer einen Ablehnungsgrund; die Stelle eines Bürgermeisters, Beigeordneten oder Magistratsrates ist mit dem aktiven Dienstverhältnis eines Staatsdieners, Geistlichen, öffentlich angestellten Lehrers, Notars oder eines von der Gemeinde oder Kirche besoldeten Bediensteten überhaupt nach dem geltenden Recht nicht vereinbar. Advokaten können die Wahl zum Bürgermeister, Beigeordneten oder Magistratsrat ablehnen. Die der aktiven Armee angehörigen Militärpersonen sowie zeitlich pensionierte Offiziere und Militärbeamten sind zu keinem Gemeindeamt wählbar.

Die Berechtigung zum Austritt aus dem Kollegium steht den bürgerlichen Magistratsmitgliedern und den Gemeindebevollmächtigten nur ausnahmsweise, nämlich bei erwiesener körperlicher oder geistiger Dienstesunfähigkeit oder wegen Zurücklegung des 60. Lebensjahres zu. Der Austritt muß erfolgen, wenn der Gewählte die zur Wählbarkeit erforderlichen Eigenschaften verliert oder wenn Verhältnisse eintreten, welche die Fortführung des Amtes unmöglich machen. Über die Zulässigkeit oder Notwendigkeit des Austrittes entscheidet bei bürgerlichen Magistratsmitgliedern der Magistrat im Einvernehmen mit den Gemeindebevollmächtigten, bei Gemeindebevollmächtigten das Kollegium der Gemeindebevollmächtigten allein, jedoch vorbehaltlich der Beschwerdeführung an die vorgesetzte Behörde. Außerdem kann sowohl den bürgerlichen Magistratsmitgliedern wie den Gemeindebevollmächtigten aus triftigen Gründen die nachgesuchte Entlassung durch übereinstimmenden Beschluß des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten bewilligt werden.

Ein imperatives Mandat ist jedenfalls, wenn auch eine besondere Bestimmung in der Gemeindeordnung fehlt, mit der Stellung eines Magistratsmitgliedes oder Gemeindebevollmächtigten nicht verträglich. Es ist deshalb die Abweichung von einem gegenüber den Wählern gegebenen Versprechen kein Austrittsgrund[1].

---

[1] So wurde auch in einem in neuester Zeit vielbesprochener Nürnberger Fall entschieden; anderwärts wurde bei der gleichen Sachlage das Austrittsgesuch manchmal mit Gesundheitsrücksichten begründet, so daß die wahre Sachlage für die Allgemeinheit nicht offen lag.

Die Stellungen der bürgerlichen Magistratsmitglieder und der Gemeindebevollmächtigten sind hinsichtlich ihrer Bedeutung schwer miteinander zu vergleichen. Allerdings ist der Kreis der Angelegenheiten, in welchen die Gemeindebevollmächtigten zuständig sind, enger begrenzt, als das Tätigkeitsgebiet der Magistratsräte. Die letzteren müssen in der Regel den gemeindlichen Interessen noch mehr Zeit widmen als die Gemeindebevollmächtigten. Insbesondere ist die Zahl der Magistratssitzungen eine größere. Vielfach werden daher in den Magistrat Privatiers und sonstige Bürger gewählt, die in ihrem Beruf leichter wie andere abkömmlich sind. Doch ist heute die Tätigkeit der Gemeindebevollmächtigten durch die Vermehrung der gemeinschaftlichen Ausschüsse vielfach an Umfang erweitert. Großenteils werden die bürgerlichen Magistratsräte aus bisherigen Gemeindebevollmächtigten genommen. Wo die Partei, welcher die Mehrheit der Gemeindebevollmächtigten angehört, bei der Neuwahl ihre Kandidaten nicht durchgebracht hat, werden vielfach seitens jener Majorität bei der Wahl der bürgerlichen Magistratsräte einzelne besonders tüchtige bei der Wahl der Gemeindebevollmächtigten durchgefallene Kandidaten in den Magistrat entsendet. Auf diese Weise vermag eine Mehrheit im Kollegium der Gemeindebevollmächtigten, von welcher sich die Mehrheit der Bürger bei der Neuwahl abgewendet hat, ihre Herrschaft für die neubegonnene Amtsperiode zu festigen. Anderwärts kommt es auch vor, daß die Mehrheit der Gemeindebevollmächtigten die Führer oder Angehörige der Opposition aus dem Gemeindekollegium in den Magistrat herauswählt, einerseits um auf diese Weise die Opposition im Kollegium der Gemeindebevollmächtigten zu beseitigen und anderseits in der Überzeugung, daß ihre Gegner gegenüber den sachkundigen magistratischen Referenten weniger auszurichten vermögen.

Die Vergebung von gemeindlichen Arbeiten und Lieferungen an Mitglieder der städtischen Kollegien[1] ist in der Gemeindeordnung nicht für unzulässig erklärt. Nur dürfen Magistratsmitglieder und Gemeindebevollmächtigte an der Beratung und Beschlußfassung über Angelegenheiten, durch welche ihr Privatinteresse unmittelbar berührt wird, nicht teilnehmen. Nach dem Prinzip der Selbstverwaltung ist es Sache der Organe jeder einzelnen Stadt, für ihr Gebiet zu beschließen, ob gemeindliche Arbeiten und Lieferungen auch Mitgliedern der städtischen Kollegien übertragen werden dürfen. Hiernach können in einzelnen Städten die Angehörigen der gemeindlichen Kollegien von der Mitbewerbung um Lieferungen und Arbeiten für die Stadt von vornherein ganz ausgeschlossen werden. Der rechtlichen Zulässig-

[1] Vgl. bayerische Gemeindezeitung 1893 S. 121 ff.

keit dieses Beschlusses steht auch die Tatsache nicht entgegen, daß Handwerkern und Gewerbetreibenden durch ihre Wahl in die gemeindlichen Körper infolge der gesetzlich statuierten Zwangspflicht zur Annahme des Amtes unter Umständen beträchtliche und gewinnreiche Geschäfte entzogen werden können. Vielfach wird man den Bürgern nicht zumuten können, auf gemeindliche Aufträge zu verzichten; auch wird vielfach sogar das Interesse der Gemeinde, insbesondere in kleineren Städten, die Zulassung der Angehörigen der gemeindlichen Kollegien zur Mitbewerbung um die gemeindlichen Aufträge geradezu erheischen. Auf der anderen Seite besteht allerdings — trotzdem die Gemeindebeamten infolge ihrer pragmatischen Anstellung oder ihrer Anstellung auf Dienstvertrag nicht unbedingt von der Gnade der Kollegien oder einzelner Mitglieder derselben abhängen sollten — die Gefahr einer gewissen Protektion. Der Verdacht eines Mißbrauchs des Ehrenamtes kann unter Umständen auftauchen. Es sind auch hie und da Fälle vorgekommen, deren sich die öffentliche Kritik mit Recht bemächtigt hat. Ein solcher Fall wurde z. B. anfangs Dezember 1904 in einer größeren bayerischen Stadt viel erörtert [1].

Die verschiedenen Stadtmagistrate haben sich zu der Frage, insoweit überhaupt in ihre Beratung eingetreten wurde, verschieden gestellt. In München hat der Magistrat unterm 30. Dezember 1902 beschlossen: „künftighin gemeindliche Arbeiten oder Lieferungen nicht mehr an Mitglieder beider Gemeindekollegien zu vergeben, insbesondere nicht an solche, welche irgend einem Ausschuß städtischer Werke (Elektrizität, Trambahn, Gas usw.) angehören. Ausnahmen hievon sollen nur in ganz besonders gelagerten Fällen gemacht werden und ist hiezu Beschluß des Magistratsplenums erforderlich". Die Gemeindebevollmächtigten von München haben mit Beschluß vom 5. Februar 1903 erklärt, daß ihrerseits keine Erinnerung gegen den Magistratsbeschluß bestehe. Der Magistrat Nürnberg hat im Februar bezw. März 1903 die Frage dahin entschieden, daß „künftighin gemeindliche Arbeiten und Lieferungen an Mitglieder der beiden städtischen Kollegien nicht mehr zu vergeben sind. In ganz besonderen Fällen, namentlich wenn auf anderem Wege die Arbeit oder Lieferung nicht zu erzielen ist, können jeweils durch besonderen Magistratsbeschluß Ausnahmen von der Regel gemacht werden. Die geistige Tätigkeit, also die Tätigkeit von Ärzten, Rechtsanwälten ist nicht unter das bezeichnete Verbot gestellt worden, wohl aber die Lieferung seitens der Apotheken". In Augsburg dürfen Mitglieder der städtischen Kollegien bei Lieferungen und Vergebung städtischer Arbeiten

[1] Vgl. Augsburger Abendzeitung vom 4. Dezember 1904 Nr. 334 S. 1.

nur mit Genehmigung des Magistrates mitkonkurrieren. In Fürth sind nach magistratischen Beschluß vom 15. Oktober 1903 die Magistratsräte und Gemeindebevollmächtigten von freihändigen Lieferungen an die Stadtgemeinde ausgeschlossen, soweit die Vergebung der Lieferungen durch den Magistrat bezw. durch magistratische Kommissionen erfolgt. Der Magistrat Bayreuth beschloß in der Sitzung vom 23. November 1904, Mitgliedern der städtischen Kollegien in Zukunft keine städtischen Arbeiten oder Lieferungen mehr zu übertragen, mit dem Vorbehalt, daß die Mitglieder an allgemeinen Submissionen und dann, wenn es das finanzielle Interesse der Gemeinde erfordert, auch außerhalb der Submission an Arbeiten und Lieferungen für die Stadt teilnehmen dürfen. Der Würzburger Magistrat lehnte es mit allen gegen eine Stimme ab, einen Beschluß zu fassen, wonach in der Folge die Mitglieder der städtischen Kollegien von gemeindlichen Arbeiten und Lieferungen, die im Submissionswege vergeben werden, ausgeschlossen sein sollen. Hinsichtlich der freihändigen Vergebung, für die die Möglichkeit der öffentlichen Kontrolle nicht in dem gleichen Maße wie bei den Submissionen gegeben ist, werden zurzeit noch Erhebungen gepflogen, bisher wurden nur die magistratischen Ämter allgemein und wiederholt angewiesen, bei der freihändigen Vergebung von Arbeiten und Lieferungen darauf Bedacht zu nehmen, daß unter den mehreren gleichleistungsfähigen Bewerbern soweit irgend tunlich durch Verteilung, Abwechselung und andere Mittel ein möglichst gerechter Ausgleich geschaffen wird. Der magistratische Referent hatte beim Verwaltungsausschusse die Begutachtung folgender Thesen beantragt:

„1. es seien in der Folge diejenigen Mitglieder der städtischen Kollegien von der Vergebung gemeindlicher Arbeiten und Lieferungen auszuschließen, welche als Referenten über das den Gegenstand der Submission bildende gemeindliche Unternehmen Vortrag erstattet haben; eventuell auch diejenigen Mitglieder der städtischen Kollegien, welche als Mitglied eines speziellen gemeindlichen Ausschusses mit dem betreffenden gemeindlichen Unternehmen sich bereits näher befaßt haben mit der Maßgabe, daß
   a) die Referenten unter allen Umständen auszuschließen sind, während
   b) bezüglich der Ausschußmitglieder dem Stadtmagistrate vorbehalten bleibt, aus besonderen Gründen und soweit dies im gemeindlichen Interesse liegt, Ausnahmen eintreten zu lassen, für die jedoch ein Plenarbeschluß erforderlich wäre.
2. Vorstehende Bestimmungen haben keine Anwendung zu finden:
   a) für die freihändige Vergebung gemeindlicher Arbeiten und Lieferungen,

b) auf wissenschaftliche oder künstlerische Leistungen, insbesondere auf die Tätigkeit von Ärzten und Rechtsanwälten.

Von der freihändigen Vergebung gemeindlicher Arbeiten und Lieferungen an Mitglieder der beiden städtischen Kollegien ist seitens der technischen Ämter und der Regie- und Inventarverwaltung dem Stadtmagistrat periodisch — etwa zu Beginn eines jeden Monats — Anzeige zu erstatten, um prüfen zu können, ob nicht etwa eine unzulässige Bevorzugung der betreffenden Mitglieder der städtischen Kollegien gegenüber anderen gleichleistungsfähigen Gewerbetreibenden stattgefunden hat, und um eventuell die Güte der betreffenden Arbeiten und Lieferungen besonders kontrollieren zu können.

3. Hingegen wäre es abzulehnen, prinzipiell alle Mitglieder der städtischen Kollegien von der submissionsweisen Vergebung gemeindlicher Arbeiten und Lieferungen auszuschließen."

Der Verwaltungsausschuß stellte sich aber, wie dann auch der Magistrat, auf den Standpunkt, ein Ausschluß der Mitglieder der städtischen Kollegien von Gemeindearbeiten und Lieferungen sei weder allgemein durchführbar noch veranlaßt; bisher hätten sich in Würzburg keinerlei Mißstände ergeben und und zudem sei jener Ausschluß ohne die Einräumung weitgehender Ausnahmen vom Standpunkt des Gemeindeinteresses aus gar nicht denkbar.

In Regensburg wurde ein Antrag auf Ausschluß der Magistratsmitglieder von städtischen Arbeiten und Lieferungen dadurch erledigt, daß in den Vorschriften über Vergebung städtischer Arbeiten und Lieferungen allgemeine Bestimmungen aufgenommen wurden, welche Sicherheit dafür bieten sollen, daß nicht irgend ein Gewerbtreibender vor einem anderen bevorzugt werde.

Die Beteiligung an Aktiengesellschaften z. B. die Annahme von Aufsichtsratsstellen bei den städtischen Straßenbahnen und Elektrizitätsgesellschaften kann zu einem Interessenkonflikt führen. Auch hierüber hat das Gesetz nur die eine Bestimmung, daß Magistratsmitglieder und Gemeindebevollmächtigte an der Beratung und Beschlußfassung über Angelegenheiten, durch die ihr Privatinteresse unmittelbar berührt wird, nicht teilnehmen dürfen. Manche Gesellschaften suchen gerade dadurch Fühlung mit der Stadtverwaltung zu bekommen, daß sie Angehörige der städtischen Kollegien in ihren Aufsichtsrat wählen.

Siebentes Kapitel.

Geschäftsgang des Magistrats und des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten. — Einzelausschüsse und gemeinschaftliche Ausschüsse beider Kollegien. — Seniorenkonvent.

Die Verteilung der magistratischen Geschäfte, der Vorsitz in den Magistratssitzungen, die Sorge für den Vollzug der Magistratsbeschlüsse und die Erledigung der für kollegiale Beratung nicht geeigneten Gegenstände steht dem ersten oder einzigen Bürgermeister, bei dessen Verhinderung seinem Stellvertreter zu. Zur Stellvertretung sind die übrigen Bürgermeister nach ihrem Range, die rechtskundigen Magistratsräte nach dem Dienstalter, in Ermangelung oder Verhinderung der letzteren die bürgerlichen Magistratsräte nach dem Dienstalter und der Reihenfolge ihrer Wahl berufen. Alle Ausfertignngen des Magistrats werden von dem geschäftsleitenden Vorstand unterzeichnet. Bei der ständigen Referateinteilung werden auch die bürgerlichen Magistratsräte berücksichtigt. Sie werden vorzugsweise als Verwalter einzelner Stiftungen, Respizienten einzelner städtischer Anstalten und Schulen, Konservatoren der städtischen Sammlungen, Referenten über Unterstützungsgesuche aus einem bestimmten Stadtdistrikte, als Hinterlegungsbeamte oder Verwalter einzelner Kassen verwendet. Das Streben, die bürgerlichen Magistratsräte stärker wie früher zur Mittätigkeit heranzuziehen, bricht sich wohl immer mehr Bahn.

Über alle zur kollegialen Beratung geeigneten Gegenstände beschließt der Magistrat in Sitzungen. In Angelegenheiten, welche danach kollegiale Beschlußfassung erfordern, kann die Befugnis zur Beschlußfassung nicht auf einzelne Magistratsmitglieder, insbesondere den Magistratsvorstand oder den Sachreferenten übertragen werden. Hingegen ist die Vorberatung (Sachinstruktion) und der Vollzug der Beschlüsse Sache des Magistratsvorstandes, der seinerseits auf die Mitwirkung der Referenten angewiesen ist.

Beschlüsse des Magistrats**plenums** sind in allen der Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten, der Bürgerschaft oder der Staatsaufsichtsbehörde unterliegenden Angelegenheiten erforderlich. Zur Erledigung anderer Sachen können in Städten von 10 000 Einwohnern und darüber mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten **Senate** gebildet werden, deren Besetzung durch Plenarbeschluß erfolgt. Insbesondere kommen hier Polizei- und Verwaltungssenate in Betracht. Die Beschlußfassung der unmittelbaren Magistrate in Verwaltungsrechtssachen kann in Senaten erfolgen, welche dann mit Einschluß des Vorsitzenden aus mindestens 5 Mitgliedern zu bestehen haben.

Zur Gültigkeit der Beschlußfassung des Plenums wird gefordert:

a) daß alle im Gemeindebezirk anwesenden Magistratsmitglieder, sofern die Sitzungstage nicht im voraus bestimmt sind, besonders eingeladen wurden;

b) daß mehr als die Hälfte der (rechtskundigen und bürgerlichen) Magistratsmitglieder an der Beratung und Abstimmung teilgenommen haben;

c) daß die Mehrheit der Abstimmenden sich für dieselbe Meinung entschied.

Ein Senatsbeschluß ist nur dann gültig, wenn alle im Gemeindebezirke anwesenden Senatsmitglieder, sofern die Sitzungstage nicht im voraus bestimmt sind, besonders eingeladen wurden, und wenn mindestens fünf Mitglieder an der Beratung und Abstimmung teilgenommen haben und die Mehrheit der Abstimmenden dieselbe Meinung vertritt. Kein stimmberechtigtes Magistratsmitglied darf sich der Abstimmung enthalten. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Ist infolge Nichtteilnahme persönlich interessierter Magistratsmitglieder die Zahl derer, welche an der Beratung und Abstimmung teilgenommen haben, auf die Hälfte sämtlicher Mitglieder herabgesunken, so haben die Gemeindebevollmächtigten für den besonderen Fall soviel unbeteiligte Mitglieder abzuordnen, als zur Beschlußfähigkeit des Magistrats erforderlich sind. Wird auch auf diesem Wege die Beschlußfähigkeit nicht erzielt, so hat die vorgesetzte Verwaltungsbehörde die im Interesse der Gemeinde nötige Verfügung zu treffen. Tritt die Beschlußunfähigkeit des Magistrats in einer Sache ein, in welcher dieser als Polizei- oder Distriktsverwaltungsbehörde zu beschließen hat, so ist die Sache durch die Kreisverwaltungsstelle an eine andere Polizei- oder Distriktsverwaltungsbehörde zu verweisen. Das gleiche Verfahren tritt auch dann ein, wenn der Magistrat durch andere Hindernisse zeitlich beschlußunfähig wird und unverschiebliche Beratungsgegenstände vorliegen.

Die Plenar- und Senatssitzungen des Magistrats sind öffentlich, soweit nicht Rücksichten auf das Staats- oder Gemeindewohl oder berechtigte Interessen einzelner entgegenstehen. Die Frage, ob im Einzelfall die Öffentlichkeit der Beratung oder Abstimmung auszuschließen sei, wird in geheimer Sitzung entschieden. In der Öffentlichkeit wird vielfach darüber geklagt, daß zuviel Beratungen und Abstimmungen hinter verschlossenen Türen stattfinden. Personalfragen, Grundstückankaufsprojekte und auch verschiedene andere Angelegenheiten sind aber häufig zur Besprechung in öffentlicher Sitzung nicht geeignet. Die Öffentlichkeit der Sitzungen bildet nach dem Gesetz die Regel.

Der Vorsitzende handhabt die Ordnung in den Sitzungen. Zur Regelung des formellen Geschäftsganges des Magistrats kann dieser selbst eine Geschäftsordnung erlassen. Insbesondere werden die näheren Vorschriften über Führung und Untersuchung der Kassen vom Magistrat vorbehaltlich der Bestätigung seitens der vorgesetzten Verwaltungsbehörde festgesetzt. Sowohl der Magistrat wie die Gemeindebevollmächtigten haben das Recht, Sachverständige gutachtlich auf Kosten der Gemeinde zu vernehmen.

Abgesehen von den Bestimmungen über Nichtbesuch der Sitzungen und über Stimmenthaltung steht die Disziplinargewalt über die Mitglieder der Magistrate, über die Stadt- und Marktschreiber, sowie über jene höheren Gemeindebediensteten, welchen dies durch Dienstvertrag zugesichert ist, der vorgesetzten Kreisregierung zu; die übrigen Gemeindebediensteten unterstehen dem Stadtmagistrat auch in disziplinärer Beziehung; ihnen gegenüber ist auch der Bürgermeister zur Verhängung von Geldstrafen bis zu 9 Mark befugt[1].

Die Gemeindebevollmächtigten wählen jedes Jahr aus ihrer Mitte einen Vorstand und einen Schriftführer. Der Vorstand hat die erforderlichen Sitzungen anzuordnen und ist ferner verpflichtet, auf schriftlichen Antrag des vierten Teiles sämtlicher Mitglieder sowie auf Antrag des Magistrats eine Sitzung anzuberaumen. Dem Schriftführer obliegt die Besorgung der schriftlichen Arbeiten. Die Vertretung des Vorstandes und Schriftführers wird durch die Geschäftsordnung geregelt. Die Gemeindebevollmächtigten sind zur Aufstellung der Geschäftsordnung befugt. Für die Sitzungen gilt das Prinzip der Öffentlichkeit mit der gleichen Einschränkung wie für die Magistratssitzungen. Zur Gültigkeit der Beschlüsse der Gemeindebevollmächtigten ist erforderlich:

a) daß alle im Gemeindebezirk anwesenden Gemeindebevollmächtigten, sofern die Sitzungstage nicht im voraus bestimmt sind, besonders eingeladen wurden;
b) daß mehr als die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl an der Beratung und Abstimmung teilgenommen, und
c) daß die Mehrheit der Abstimmenden sich für dieselbe Meinung ausgesprochen hat.

Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Kein stimmberechtigtes Mitglied darf sich der Abstimmung enthalten. Ist infolge Nichtteilnahme persönlich interessierter Mitglieder die Zahl derer, die an

[1] Vgl. im übrigen die Art. 167—169 der Gemeindeordnung.

der Beratung und Abstimmung teilnehmen können, auf die Hälfte der gesetzlichen Mitgliederzahl gesunken, so hat der Bürgermeister aus der Zahl der für die Gemeindebevollmächtigten gewählten Ersatzmänner so viel unbeteiligte für den besonderen Fall einzuberufen, als zur Beschlußfähigkeit der Versammlung erforderlich sind. Kann auch auf diese Weise eine beschlußfähige Versammlung nicht gebildet werden, so sind die unbeteiligten Mitglieder des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten durch den Bürgermeister zu einer Versammlung zu vereinigen, in welcher der Beschluß mit der absoluten Stimmenmehrheit der Anwesenden gefaßt wird und bei Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden entscheidet.

Obstruktion durch Nichtbesuch der Sitzungen oder durch Stimmenthaltung ist unzulässig[1]. Die Magistrate und Gemeindebevollmächtigten sind ermächtigt, gegen diejenigen ihrer Mitglieder, welche ohne gültige Entschuldigungsursache die Sitzungen versäumen oder als stimmberechtigt sich der Abstimmung enthalten, Ordnungsstrafen bis zu 45 Mark zum Besten der Armenkasse zu verhängen. Nach fruchtloser mehrmaliger Bestrafung und vorgängiger Androhung können solche Mitglieder durch Beschluß des Kollegiums als ausgetreten erklärt werden. Gegen die Beschlüsse steht den säumigen Mitgliedern nur das Recht des Einspruchs zu. Über den Einspruch, der binnen acht Tagen nach Zustellung des Beschlusses einzulegen ist, wird in einer der nächsten Sitzungen entschieden. Diese Bestimmungen finden für technische und rechtskundige Magistratsmitglieder keine Anwendung.

Zur Vorbereitung von Beratungsgegenständen können sowohl der Magistrat als auch die Gemeindebevollmächtigten Ausschüsse aus ihrer Mitte bestellen. Im Einverständnisse mit den Gemeindebevollmächtigten kann der Magistrat zur Vorberatung von Beratungsgegenständen auch gemeinschaftliche Ausschüsse bilden, zu welchen jeder Körper eine bestimmte Anzahl seiner Mitglieder abordnet.

Diese gemeindlichen Kommissionen sind heute in manchen Städten sehr zahlreich. Teils sind sie zur Vorberatung gewisser Gegenstände im voraus bestimmt; teils werden sie beim Auftauchen bestimmter Fragen und Projekte für dieselben besonders eingesetzt. Die Haupttätigkeit spielt sich vielfach in den Ausschüssen ab. Besonders wichtige Ausschüsse sind der sogen. Verwaltungs-, der Finanzausschuß und die soziale Kommission; die letztere

---

[1] Fälle der Obstruktion kamen hier und da vor, so in neuester Zeit im Fürther Stadtmagistrat und bei der Münchener Rechtsratswahl 1905.

führte teilweise bisher nur ein Scheinleben und wird erst neuerdings öfters einberufen.

Außer den zur Vorberatung wichtiger Gegenstände errichteten Ausschüssen können auf Grund von Magistratsbeschlüssen zur Verwaltung örtlicher Stiftungen und Anstalten, sowie zur Besorgung bestimmter Geschäfte besondere Ausschüsse aus Mitgliedern des Magistrats oder auch aus zu Gemeindeämtern wählbaren Gemeindebürgern gewählt werden. Die Auswahl der Mitglieder steht dem Magistrat zu. Die als Ausschußmitglieder berufenen Gemeindebürger verrichten ihre Funktion unentgeltlich und haben nur Anspruch auf Ersatz von Auslagen. Solche Ausschüsse sind dem Magistrat untergeordnet, an dessen Instruktion gebunden und können durch ihn jederzeit aufgelöst werden. Den Vorsitz führt der Bürgermeister oder ein von ihm bezeichnetes Magistratsmitglied. Die Funktion ständiger Ausschüsse endigt jedenfalls mit Ablauf der Wahlperiode, in welcher sie gebildet worden sind.

Eine Kassaprüfungskommission muß in jeder Stadt bestehen. Sie ist eine gemischte Kommission, d. h. aus Mitgliedern des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten zusammenzusetzen und hat die Aufgabe, sämtliche der Verwaltung des Magistrats unterliegenden Kassen regelmäßig mindestens einmal im Jahr unvermutet zu untersuchen.

Nach den Neuwahlen werden vielfach in die wichtigeren Ausschüsse die älteren, in die weniger wichtigeren die neugewählten Kollegiumsmitglieder delegiert. Doch besteht hierin keine einheitliche Praxis. Die Zusammensetzung der Kommissionen wird in einzelnen Städten durch eine freie Vereinigung von Delegierten der verschiedenen in den beiden Kollegien vertretenen Gruppen, den sog. Seniorenkonvent, vorberaten.

Die Zahl der Ausschüsse ist vielfach eine derartig große, daß die Arbeitszeit der Bürgermeister zum erheblichen Teil durch Ausschußsitzungen in Anspruch genommen wird.

Achtes Kapitel.

Heranziehung der Bürger und der übrigen Gemeindeangehörigen zu städtischen Ehrenämtern außerhalb des Magistrats und des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten.

Die größeren Städte sollen nach der Gemeindeordnung durch den Magistrat nach Straßen und Plätzen in Distrikte mit eigenen Distriktsvorstehern eingeteilt werden. Die Distriktsvorsteher werden vom Magistrat für jeden Distrikt aus den zu Gemeindeämtern wählbaren Ein-

wohnern desselben oder eines anstoßenden Distriktes auf drei Jahre ernannt. Ihr Amt ist unentgeltlich und widerruflich. Sie haben den Magistrat in der Ausübung seiner Befugnisse innerhalb ihres Bezirkes zu unterstützen und in polizeilichen Angelegenheiten im Falle augenblicklichen Bedürfnisses statt des Bürgermeisters zu handeln. In der Praxis besitzt das Institut der Distriktsvorsteher keine große Bedeutung; immerhin gibt es Fälle, in welchen die Vertrautheit des Distriktsvorstehers mit den Personalien der in seinem Distrikte wohnenden Personen mit Erfolg zu verwerten ist.

Die Geschäfte der örtlichen Armenpflege werden durch den Armenpflegschaftsrat besorgt. Dieser vertritt die Gemeinde in allen Angelegenheiten der öffentlichen Armenpflege und ist insbesondere verpflichtet, sich über den Stand und die Ursachen der Armut in der Gemeinde Kenntnis zu verschaffen und in den sich ergebenden Einzelfällen die Zulässigkeit einer Unterstützung zu ermitteln. Der Armenpflegschaftsrat beschließt über Versagung oder Gewährung, über Umfang, Dauer und Art der Unterstützungen und regelt ihre Verabreichung. Er ist berechtigt, arbeitsfähige Personen, welche ungeachtet ernstlicher Bemühung keinen Erwerb finden, durch Ermittlung oder Anweisung von Arbeit zu unterstützen. Die Armenkasse oder sonstige unmittelbar aus der Armenkasse unterhaltene Anstalten stehen unter seiner Leitung und Aufsicht. In den Gemeinden mit städtischer Verfassung besteht er aus den Bürgermeistern, den vom Magistrat abgeordneten Magistratsräten, den vom Kollegium der Gemeindebevollmächtigten abgeordneten Mitgliedern dieses Kollegiums, aus den sämtlichen Pfarrvorständen der Gemeinde und aus dem Vorstand der israelitischen Kultusverwaltung, aus einer Anzahl gewählter Armenpflegschaftsräte und aus dem Bezirksarzt, dessen Amtssitz in der Gemeinde ist. Die Zahl der abzuordnenden Magistratsräte und Gemeindebevollmächtigten wird vom Magistrat unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten festgesetzt. Der Armenpflegschaftsrat ist berechtigt, sich durch von ihm gewählte Mitglieder aus den Vorständen der in der Gemeinde bestehenden Wohltätigkeitsvereine zu verstärken. Vorstand des Armenpflegschaftsrates ist in den Gemeinden mit städtischer Verfassung der Bürgermeister. Die Stellvertreter des Vorstandes werden durch den Armenpflegschaftsrat gewählt. Nach Vollendung der ordentlichen Gemeindewahl ist zur Bildung des Armenpflegschaftsrates zu schreiten. Die „gewählten Armenpflegschaftsräte" werden durch die in einem Wahlkörper vereinigten Magistratsmitglieder und Gemeindebevollmächtigten gewählt. Wählbar sind alle volljährigen männlichen Einwohner, welche eine direkte Steuer in der Gemeinde ent-

richten, also nicht lediglich Bürger. Ausgeschlossen von der Wählbarkeit sind diejenigen Personen, gegen welche die Entmündigung, Stellung unter vorläufige Vormundschaft oder Konkurseröffnung ausgesprochen ist, sowie die aktiven Militärpersonen, ferner zeitlich pensionierte Offiziere und Militärbeamte. Der Armenpflegschaftsrat ist befugt, einzelne zu Armenpflegschaftsräten wählbare Einwohner als Armenpfleger für bestimmte Bezirke der Gemeinde aufzustellen. Die Mitglieder des Armenpflegschaftsrates sowie die Bezirkspfleger versehen ihre Stellen unentgeltlich. Den mit der Verwaltung der Armenkasse oder mit der Leitung besonderer Anstalten betrauten Mitgliedern kann jedoch auf Antrag des Armenpflegschaftsrates durch den Magistrat mit Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten ein entsprechendes Honorar aus der Armenkasse bewilligt werden. Den infolge ihres Amtes in den Armenpflegschaftsrat berufenen Mitgliedern steht ein Recht der Ablehnung nicht zu. Die gewählten Armenpflegschaftsräte sowie die Bezirkspfleger können die Wahl nur aus den Gründen ablehnen, aus welchen die Wahl als Gemeindebevollmächtigter abgelehnt werden kann. Das Amt eines Armenpflegschaftsrates ist im allgemeinen weniger begehrt als jenes der Gemeindebevollmächtigten und Magistratsräte; die beiden letzteren treten in der Öffentlichkeit mehr hervor und haben vielseitigere Kompetenzen.

Wählbar zum Gemeindewaisenrat ist, wer zum Mitglied des Armenpflegschaftsrates gewählt werden kann.

Der Schulsprengel der unmittelbaren Städte zerfällt nach der Zahl der vorhandenen Schulen in Schulbezirke; für jeden Schulbezirk ist eine Stadtbezirksschulinspektion (d. i. die Lokalschulinspektion) aufzustellen. Diese besteht bei Konfessionsschulen aus einem Geistlichen als Inspektor und Vorsitzenden und einem Magistratsrate als weiteren ordentlichen Mitglied; daneben können vom Magistrat 1—3 Distriktsvorsteher als außerordentliche Mitglieder benannt werden. Bei den Simultanschulen setzt sich die Stadtbezirksschulinspektion aus den betreffenden Geistlichen und den vom Magistrat abgeordneten Magistratsrate und Distriktsvorstehern zusammen. Ein etwa aufgestellter fachmännischer Schulinspektor tritt hinzu. Die Auswahl der zu den Stadtbezirksschulinspektionen abzuordnenden Magistratsräte und Distriktsvorsteher hat jeweils nach Beendigung der Gemeindewahlen seitens des Magistrats stattzufinden. Alle ordentlichen Mitglieder der in einer unmittelbaren Stadt bestehenden Stadtbezirksschulinspektionen (Lokalschulinspektionen) bilden mit dem oder einem Bürgermeister als Vorsitzenden die mit der distriktiven Aufsicht über sämtliche Schulen der Stadt betraute Stadtschulkommission (Lokalschulkommis-

sion). Als weitere Mitglieder gehören dieser Kommission die in größeren Städten aufgestellten Schulräte an[1].

Zur katholischen Kirchenverwaltung entsendet der Magistrat einen Abgeordneten; weiter setzt sie sich aus dem Pfarrer als Vorstand und 4—8 gewählten katholischen Kirchengemeindemitgliedern zusammen. Der in jeder protestantischen Gemeinde des rechtsrheinischen Bayerns gebildete Kirchenvorstand besteht aus sämtlichen an der betreffenden Kirche angestellten Geistlichen sowie aus 4—12 gewählten Kirchengemeindemitgliedern[2].

Die Wahl der vier ständigen Mitglieder der Steuerausschüsse erfolgt in Städten, welche mit dem Umfang eines Rentamtsbezirkes zusammenfallen, durch die in einem Wahlkörper vereinigten Magistrate und Gemeindebevollmächtigten unter Leitung des Bürgermeisters. Wählbar sind nur bayerische Staatsangehörige, welche sich im Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte befinden, mindestens 25 Jahr alt und mit einer direkten Steuer angelegt sind und seit mindestens 3 Jahren in der betreffenden Stadt ihren Wohnsitz haben. Die Mitglieder des Gewerbesteuerausschusses müssen seit der gleichen Zeit in der betreffenden Stadt ein selbständiges Gewerbe ausüben. Beim Einkommen- und Kapitalrentensteuerausschuß kann der Magistrat für jeden Stadtbezirk oder Distrikt einen eigenen Vertreter als Ausschußmitglied bestellen; nach Ermessen des ärarialischen Vertreters oder auf Beschluß des Ausschusses ist für die Gemeinde, aus welcher Steuererklärungen vorliegen, ein fünftes Ausschußmitglied zu den Sitzungen beizuziehen; dieses wird von der Gemeindeverwaltung bestimmt. In den Gewerbesteuerausschuß ist in den Städten mit mehr als 15 000 Einwohnern noch ein fünftes ständiges Ausschußmitglied durch den Magistrat abzuordnen.

In der Kammer der Reichsräte (d. i. der ersten Kammer des bayerischen Landtags) haben die Städte keine besondere Vertretung.

Zum Landrat (dem Parlamente des Regierungsbezirkes) entsenden die unmittelbaren Städte des Regierungsbezirkes bei einer Einwohnerzahl bis zu 30 000 Seelen einen, die Städte von mehr als 30 000 bis zu 60 000 Seelen zwei, die Städte von mehr als 60 000 Seelen für je 20 000 mehr je einen weiteren Vertreter. Die Vertreter und eine gleich große Zahl von Ersatzmännern sind durch die in einen Wahlkörper vereinigten Magistrate und Gemeindebevollmächtigten unter Leitung

[1] Vgl. des näheren sowie über die besonderen Münchener Verhältnisse und über die Zuziehung der Lehrer Englmann-Stingl, Handbuch des bayerischen Volksschulrechts 5. Auflage §§ 32 ff. S. 97 ff.

[2] Vgl. des näheren Silbernagel, Verfassung und Verwaltung der Religionsgesellschaften in Bayern §§ 116, 38; Meurer, Kirchenstiftungsrecht S. 22 ff.

des Bürgermeisters zu wählen. Die Vertreter der Städte machen bei der agrarischen Zusammensetzung des Landrates nur den geringsten Teil seiner Mitglieder aus. Die Städte und mit ihnen Handel und Industrie sind in dem Organ des Regierungsbezirkes sohin nicht entsprechend vertreten; eine bessere Vertretung von Handel und Industrie in den Land- und Distriktsräten wird schon seit Jahren erstrebt. Der Distriktsrat ist das Vertretungsorgan der Bevölkerung für den Amtsbezirk einer Distriktsverwaltungsbehörde; nur die mittelbaren Städte sind deshalb in dem Distriktsrat neben den Grundbesitzern und jeder einzelnen Landgemeinde vertreten.

Den Frauen sind bisher von Ehrenämtern lediglich jene der Gemeindewaisenpflegerinnen zugängig gemacht. In neuester Zeit wird auch die Zulässigkeit der Wahl von Frauen in den Armenpflegschaftsrat und zu Armenpflegerinnen gefordert[1].

Neuntes Kapitel.

Verhältnis der Städte zu den umliegenden Landgemeinden.

Hier mag vor allem auf die Ausführungen, welche oben im 2. Kapitel[2] über Eingemeindungen und deren Gründe gemacht wurden, Bezug genommen werden. Dortselbst wurden auch die Vorteile und Nachteile berührt, welche den Nachbargemeinden durch die Aufnahme der in der Stadt beruflich tätigen Wohnbevölkerung und durch das förmliche Hinauswachsen der Städte über ihr Gebiet entstehen.

Eine Verpflichtung der Städte zu Zuschüssen an die Landgemeinden, in welchen die in der Stadt beschäftigten Arbeiter ihren Wohnsitz haben, ist dem bayerischen Rechte fremd. Die in der Stadt beschäftigten, aber in den benachbarten Landgemeinden wohnenden Arbeiter zahlen nach dem bayerischen Einkommensteuergesetz regelmäßig ihre Steuern und Umlagen in den Landgemeinden, in welchen sie ihren Wohnsitz haben.

Zehntes Kapitel.

Städtetage.

Vereinigungen der Städte innerhalb der Regierungsbezirke (Kreise) oder Vereinigungen der unmittelbaren Städte unter einander zu bestimmten Einzelzwecken bestehen nicht. Die Idee einer Vereinigung zur gemeinschaftlichen Organisation der Brandversicherung wurde gelegentlich erörtert.

---

[1] Vgl. die Verhandlungen in der Kammer der Abgeordneten des bayerischen Landtages vom 6. April 1906.

[2] Oben S. 41 ff.

Auch eine ständige, fest organisierte Vereinigung der sämtlichen bayerischen Städte oder auch nur der unmittelbaren Städte zur allgemeinen Interessenwahrung ist bisher nicht ins Leben getreten. Wohl aber kamen die Vertreter der Städte wiederholt zu Städtetagen zusammen. Diese Städtetage haben aber nicht nur in der Pfalz, wo ausdrücklich der Verbandscharakter angenommen wurde, sondern auch im rechtsrheinischen Bayern eine gewisse Ständigkeit erlangt. Man hat zwar auf Veranlassung des ersten Bürgermeisters von Nürnberg durch die Formulierung der Geschäftsordnung ausdrücklich festgestellt, daß die Städtetage nur im losen zeitlichen Zusammenhang stehen und nicht als feste Vereinigung anzusehen sind, welche politische Angelegenheiten oder sonstige Sachen wie ein Verein zu erörtern hätten. Grund hierfür war die Befürchtung, es könnten sonst „Weiterungen mit der K. Staatsregierung" entstehen. Immerhin bestimmt aber die Ziffer 1 der Geschäftsordnung, daß die sämtlichen unmittelbaren Städte im rechtsrheinischen Bayern zum Zweck der Beratung von Gegenständen, welche für die größeren bayerischen Städte vom Standpunkt der Gemeindeverwaltung aus von Interesse sind, Städtetage abhalten; in Ziffer 4 ist beigefügt, daß die Städtetage je nach Bedürfnis, jedenfalls aber alle zwei Jahre stattfinden sollen. Aus der Organisation der rechtsrheinischen bayerischen Städtetage mag folgendes hervorgehoben werden: jede Stadt mit weniger als 30 000 Seelen verfügt über zwei Stimmen. Die Zahl der Stimmen ist für die Städte, deren Bevölkerung zwischen 30 und 100 000 Seelen beträgt, auf vier, für die Stadt Nürnberg auf sechs und für München auf acht festgesetzt. Jede Stadt kann so viele Vertreter entsenden, als sie Stimmen besitzt, und ist berechtigt, das ihr zustehende Stimmrecht auch durch eine kleinere Anzahl von eigenen Vertretern ausüben zu lassen. Die Verhandlungen sind regelmäßig öffentlich. Anträge, über welche der Städtetag Beschluß fassen soll, sind mindestens sechs Wochen vorher unter Übersendung einer genügenden Zahl gedruckter Referate (Antrag mit Begründung) behufs Verteilung an die einzelnen Städte dem gewählten Vorstand einzusenden.

Die Abhaltung von Städtetagen wurde im Jahr 1891 angeregt, als die Bürgermeister der sämtlichen unmittelbaren Städte Bayerns gelegentlich des 70. Geburtsfestes des Regenten in München versammelt waren. Der 1. bayerische (rechtsrheinische) Städtetag fand am 1. März 1896 in München statt. Eine gesetzliche Maßnahme, die von größter finanzieller Bedeutung für die Städte werden mußte, stand damals bevor; sie rief die Vertreter der Städte zusammen. Die Regierung hatte eine Novelle zum Heimatgesetz in Vorlage gebracht, um den Verschiebungen der Bevölkerung seit 1868

Rechnung zu tragen[1]. Der Anerkennung der Berechtigung einer solchen Vorlage verschlossen sich auch die Städtevertreter nicht. Eine Reihe von Bestimmungen forderte aber den Protest der Städte heraus. Die Novelle zum Heimatgesetz bildete neben der Frage der Wiederholung der Städtetage den einzigen Gegenstand der Beratung auf dem ersten Städtetag.

Auch der zweite hatte seinen Anlaß in der Vorlage eines Gesetzentwurfes. Am 26. Juli 1896 fanden sich die Vertreter der bayerischen Städte[2] in Nürnberg behufs Stellungnahme zu dem vom Reichsamte des Innern[3] ausgearbeiteten Entwurfe von Bestimmungen über die Besetzung der Subaltern- und Unterbeamtenstellen in den Gemeinden ein. In dem Entwurf erblickte man nicht nur die Ankündigung einer Aufhebung des Selbstverwaltungsrechtes in wichtiger Beziehung, sondern auch die Aufdrängung von Gemeindebeamten und Bediensteten, welche für den Dienst nicht immer tauglich, vielleicht noch weniger aber geeignet wären, denselben „in der bisher üblichen, der Bürgerschaft in ausgedehntesten Maße entgegenkommenden Weise" fortzuführen.

Der 3. bayerische Städtetag, der am 27. Juni 1897 in Augsburg abgehalten wurde, hatte folgende Tagesordnung:

1. Festsetzung einer Geschäftsordnung für den bayerischen Städtetag.
2. Die Beschaffung gemeindlicher Einnahmequellen mit besonderer Berücksichtigung einer Steuerreform.
3. Die Aufbringung der Kosten für die Polizeiverwaltung.

Auf dem 4. bayerischen Städtetag in Würzburg am 12. Oktober 1901 kamen zur Beratung:

1. Erhöhung der Zuschüsse zu den Kosten der Polizeiverwaltung.
2. Abänderung des Zwangsenteignungsgesetzes in Verbindung mit der Erlassung eines Straßengesetzes unter Zusammenlegung von Baugrundstücken.
3. Mißverhältnisse der Leistungen größerer Gemeinden zur bayerischen Brandversicherungsanstalt gegenüber den Brandentschädigungen derselben.
4. Schuldotationsgesetzentwurf.
5. Steuer- und Umlagenreform zugunsten der Gemeinden.

Im Anschluß hieran war die Gehalts- und Pensionsregelung für die Lehrer der Beratung in geheimer Sitzung überwiesen.

---

[1] Vgl. oben S. 58.

[2] Zu diesem Städtetage waren im Gegensatz zu sonst nicht nur die Vertreter der unmittelbaren Städte eingeladen.

[3] Zum Vollzug des § 77 Abs. 1 des Militärpensionsgesetzes.

Zum 5. bayerischen Städtetag am 11. Oktober 1903 in Regensburg stand auf der Tagesordnung:

1. Stellungnahme zum Zolltarifgesetz hinsichtlich der Aufhebung gemeindlicher Zuschläge.
2. Reform des gemeindlichen Besteuerungsrechtes.
3. Gehalts-, Pensions und Rechtsverhältnisse der Volksschullehrer.
4. Änderungen des Landtagswahlgesetzes, insbesondere Vertretung der Städte im Landtage.

In Bamberg trat am 8. Oktober 1905 der 6. bayerische Städtetag mit folgenden Beratungsgegenständen zusammen:

1. Bericht des von dem 5. bayerischen Städtetag niedergesetzten Ausschusses zur Vorberatung der Gehalts-, Pensions- und Rechtsverhältnisse der Volksschullehrer.
2. Reform des gemeindlichen Finanz- und Steuerwesens.
3. Welche gesetzgeberischen Wünsche zeitigt ein Rückblick auf die Dresdener Städteausstellung 1903 in bezug auf Städtebau und Städteerweiterung, Baupolizei, Wohnungspflege und Wohnungsfürsorge?
4. Änderungen der Maß- und Gewichtsordnung einschließlich der Nacheichung der Gas- und Elektrizitätsmesser.
5. Gemeindearbeitslosenversicherung.

Die Tagesordnung konnte jedoch, zumal mit allseitiger Zustimmung auch noch die Fleischnotfrage als besonders dringlich auf die Tagesordnung gesetzt worden war, nicht völlig erledigt werden. Während bisher der Städtetag immer nur auf einen Tag ausgedehnt worden war, sollen nach einem auf dem 6. Städtetag gefaßten Beschluß in Zukunft für einen nun alljährlich abzuhaltenden Städtetag zwei Tage in Aussicht genommen werden. Der nächste (7.) bayerische Städtetag wird gelegentlich der Jubiläums-Ausstellung in Nürnberg am 24. Juni 1906 gehalten. Auf der Tagesordnung stehen die auf dem letzten Städtetage nicht erledigten Punkte (Nr. 3, 4 und 5 der Tagesordnung des letzten Städtetages).

Auch zur Beratung von Einzelfragen wurden wiederholt Zusammenkünfte veranstaltet. So waren z. B. bei einer Konferenz der bayerischen Hauptarbeitsvermittlungsstellen die Zentralen München, Straubing, Kaiserslautern, Regensburg, Bamberg, Nürnberg, Würzburg und Augsburg durch rechtskundige Referenten und durch die Inspektoren und Verwalter der Arbeitsämter vertreten.

Ein gemeinsames Vorgehen ist auch sonst bei Behandlung verschiedener Fragen erfolgt. Insbesondere wurden wiederholt gemeinsame Petitionen

abgeschickt bezw. Petitionen an die anderen Städte behufs Erklärung des Anschlusses mitgeteilt.

Schließlich haben sich die bayerischen Städte insbesondere durch gegenseitige Zusendung ihrer Verwaltungsberichte und durch eingehende Beantwortung von Anfragen über ihre Praxis gefördert.

Der ständigen Einrichtung des deutschen Städtetages sind die größeren[1] bayerischen Städte beigetreten. Der Gedanke, den Beitritt zu verbieten, wie man seinerzeit unter Geltung des Gemeindeedikts die Teilnahme am Deutschen Städtetag untersagt hatte, ist selbstredend nicht aufgetaucht.

Elftes Kapitel.

Verhältnis der Städte zur Staatsregierung.

Das gemeindliche Leben ist in rechtlicher Beziehung auch heute noch von dem leitenden Prinzip der Gemeindeordnung von 1869 beherrscht; das den Gemeinden zustehende Recht der Selbstverwaltung ist nur in den gesetzlich ausdrücklich bestimmten Fällen durchbrochen. Jede einzelne Stadtverwaltung bestimmt, insoweit nicht gesetzliche Normen vorliegen, ihren Aufgabenkreis. Die Erweiterung des Tätigkeitsgebietes ist sohin zum Teil auf den eigenen Entschluß der Städteverwaltungen zurückzuführen; zum Teil haben sich die Aufgaben der Städte auf Grund der Gesetzgebung stark vermehrt. Vielfach hat die Staatsregierung den Städten, wo eine Pflicht derselben nicht in Frage kam, die Entfaltung neuer Tätigkeit nahe gelegt. Wiederholt haben sich Stadtverwaltungen geweigert, den Anregungen der Staatsregierung nachzukommen. Zur Begründung dieses Verhaltens diente teils der Hinweis auf die ewige Finanznot, teils der Vorwand mangelnden Bedürfnisses. Wenn erst durch die in Aussicht stehende Steuerreform den Gemeinden neue Finanzquellen erschlossen sind, wird sich mehr wie bisher zeigen, ob die Gemeindeverwaltungen wirklich von sozialem Geiste durchdrungen sind. Heute werden vordringliche Aufgaben der Städte durch die Finanzkalamität zurückgedrängt. Das System, neu erwachsende Aufgaben tunlichst auf die Städte abzuwälzen, wird sich auch nach Schaffung der Finanzreform nicht uneingeschränkt durchführen lassen. Wenn z. B. die Staatsregierung in neuester Zeit den Gemeinden die Errichtung von Rechtsauskunftsstellen anempfohlen hat, so ist nicht recht einzusehen, warum die Rechtsauskunftsstellen seitens der Gemeinden errichtet und nicht für die einzelnen Sparten an die betreffenden staatlichen Behörden angegliedert werden sollen.

[1] Nämlich die 12 größten: München, Nürnberg, Augsburg, Würzburg, Ludwigshafen a. Rh., Fürth, Kaiserslautern, Regensburg, Bamberg, Hof, Pirmasens, Bayreuth.

Die gesetzlichen Aufgaben der Gemeinden sind zum Teil in ihrem eigentlichen Wirkungskreis, zum Teil im übertragenen Wirkungskreise gelegen. Die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten werden von den übertragenen (staatlichen) unterschieden. Zu den letzteren gehört insbesondere die gesamte Polizeiverwaltung. Die Übertragung der Polizeiverwaltung an den Magistrat und den Bürgermeister hat zu erheblichen Nachteilen nicht geführt. Die den staatlichen Behörden im übertragenen Wirkungskreis eingeräumte Befugnis zur intensiveren Überwachung[1] der Gemeinden bietet ein genügendes Gegengewicht. Auch dient die öffentliche Kritik als Schutzwehr gegen etwaigen Mißbrauch der Polizeigewalt durch die herrschenden Klassen. Beklagt wird, daß der Staat zu den Kosten der Polizeiverwaltung nur geringe Zuschüsse leistet. Beispielsweise mußte die Stadt Augsburg im Jahre 1903 für ihre Polizeiverwaltung 392 126 Mark ausgeben und erhielt hierfür nur einen Staatszuschuß von 31 400 Mark. Daß die polizeilichen Zustände in den übrigen bayerischen Städten weniger gut sind als in München, wird sich, wenn auch in München die Polizeigewalt durch eine Staatsbehörde (die K. Polizeidirektion) gehandhabt wird, nicht behaupten lassen. Hinsichtlich eines Teiles des sog. übertragenen Wirkungskreises gewährt Art. 98 der Staatsregierung ein besonders weitgehendes Recht: Danach ist die Staatsregierung befugt, den unmittelbaren Städten die Ausübung der den Distriktspolizeibehörden zugewiesenen Befugnisse in bezug auf Fremdenpolizei, Presse, Vereinswesen und Versammlungsrecht, ferner die Handhabung der Sicherheitspolizei zum Schutze des Staates und der bestehenden Staatseinrichtungen sowie zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe zu entziehen. Von dieser Befugnis wurde gegenüber der Stadt Fürth teilweise Gebrauch gemacht. Vgl. die Darstellung für Fürth von Dr. Morgenstern.

Die Staatsaufsicht erstreckt sich im Gebiete der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten darauf:

1. daß die gesetzlichen Schranken der den Gemeinden zustehenden Befugnisse nicht zum Nachteil des Staates überschritten werden;
2. daß die gesetzlichen Vorschriften beobachtet werden, durch welche das Ermessen der Gemeindebehörden innerhalb des Kreises ihrer Befugnisse beschränkt ist;

---

[1] Zur „Staatsaufsicht" über die bayerischen Städte vgl. außer den Ausführungen bei Seydel und Kahr die beiden Monographien: Max Freiherr von Pölnitz, Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden und die Staatsaufsicht über dieselben, in ihrer Entwicklung seit König Maximilian I. Joseph, Erlanger Diss., Bamberg 1890; Walther Schuster, Die Entwicklung der Staatsaufsicht gegenüber den politischen Gemeinden nach bayerischem Staatsrecht, Würzburger Diss. 1904.

3. daß die den Gemeinden gesetzlich obliegenden öffentlichen Verpflichtungen erfüllt, und
4. daß die gesetzmäßigen Vorschriften über die Geschäftsführung beobachtet werden.

Gesetzwidrige Beschlüsse sind, wenn ihre Zurücknahme nicht binnen einer angemessenen Frist erfolgt, durch die zuständige Behörde vorbehaltlich des Beschwerderechts der Gemeinden außer Wirksamkeit zu setzen. Beschlüsse, welche nur eine Benachteiligung einzelner enthalten, können lediglich auf rechtzeitig erhobene Beschwerde außer Wirksamkeit gesetzt oder abgeändert werden. Unterläßt eine Gemeinde, die ihr gesetzlich obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen, gesetzlich notwendige Ausgaben in den Voranschlag aufzunehmen oder erforderlichen Falls außerordentlich zu genehmigen, oder die nötigen Gemeindedienste für gesetzlich notwendige Zwecke anzuordnen, so ist sie unter Angabe des Gesetzes aufzufordern, binnen angemessener Frist die zur Erfüllung ihrer Verpflichtung erforderlichen Beschlüsse zu fassen. Wird innerhalb der vorgesetzten Frist die gesetzliche Notwendigkeit, der Umfang oder die Art der Leistung bestritten, so hat die Behörde hierüber vorbehaltlich des der Gemeinde zustehenden Beschwerderechtes Beschluß zu fassen, wobei auf die Leistungsfähigkeit der Gemeinde besonders Rücksicht zu nehmen ist. Wird die endgültig festgestellte Verpflichtung innerhalb einer angemessenen Frist nicht erfüllt, so hat die Staatsbehörde an Stelle der Gemeindebehörde die zum Vollzug nötigen Verfügungen zu treffen, insbesondere auch die etwa erforderlichen Umlagen anzuordnen und ihre Erhebung auf Kosten der Gemeinde zu veranlassen.

Zum Zwecke der Durchführung der Staatsaufsicht haben die den Städten vorgesetzten Verwaltungsbehörden das Recht, von der Tätigkeit der Gemeindebehörde Kenntnis zu nehmen, insbesondere das Recht der Amts- und Kassavisitation. In der Praxis wird von diesem Recht ein sachgemäßer Gebrauch nur bei besonderer Veranlassung gemacht.

Bedeutsame und praktisch sehr wichtige Schranken der gemeindlichen Bewegungsfreiheit bestehen auf dem Gebiet der Gemeindefinanzen. Neue, im rechtsrheinischen Bayern bisher nicht in Übung gewesene Verbrauchssteuern können nur mit *gesetzlicher* Ermächtigung eingeführt werden. Bei Erhebung des Fleisch-, Getreide- und Mehlaufschlages dürfen schon nach der Gemeindeordnung die durch Verordnung festgesetzten Maximalbeträge nicht überschritten werden. Die Einführung und Erhöhung sonstiger Verbrauchssteuern, desgleichen der Pflaster-, Weg- und Brückenzölle und gewisser sonstiger örtlicher Abgaben kann nur mit *ministerieller* Genehmigung erfolgen. Für die Erhebung von Gemeindeumlagen bildet die Staatssteuer-

veranlagung die Grundlage: die in der Gemeinde zu erhebenden bezw. zur Veranlagung gebrachten direkten Steuern geben den Maßstab ab für die Verteilung der Gemeindeumlagen.

Weitgehenden Einfluß erhält die Staatsregierung schließlich durch die Bestimmung, wonach die Aufnahme von Anleihen unter ihre Kontrolle gestellt ist. Die Aufnahme eines Anlehens ist von bestimmter, nicht beträchtlicher Höhe[1] an nur mit Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde zulässig. Trotz dieser Bestimmung besteht größtenteils ein wirtschaftlich ungesundes System der Deckung gemeindlicher Bedürfnisse; Ausgaben wie jene für den Neubau von Schulhäusern, die in wenigen Jahren immer wiederkehren, werden in der Praxis häufig auf Anleihen übernommen; die Schuldentilgungspläne vieler Städte sehen schon jetzt zu Beginn des Jahrhunderts Tilgungszeiten bis in das letzte Viertel des Jahrhunderts vor.

Außer einzelnen durch das Gesetz besonders bezeichneten Fällen sind die Gemeinden dann noch in folgenden Punkten hinsichtlich der Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens an die vorherige Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde gebunden:

1. bei freiwilliger Veräußerung von Realitäten und Rechten, wenn deren Wert
   a) in Gemeinden mit weniger als 2500 Seelen 500 fl. (857,14 Mk.),
   b) in Gemeinden von 2500 bis 4000 Seelen 1000 fl. (1714,20 Mk.),
   c) in Gemeinden von 5000 bis 20 000 Seelen 5000 fl. (8571,43 Mk.),
   d) in Gemeinden von 20 000 bis 50 000 Seelen 10 000 fl. (17 142,86 Mk.),
   e) in größeren Gemeinden 20 000 fl. (34 285,71 Mk.)

   übersteigt, oder wenn bereits in einem und demselben Rechnungsjahre so viele Veräußerungen stattgefunden haben, daß die vorstehenden Maximalbeträge durch die neue Veräußerung überschritten würden;
2. bei Verteilung von Gemeindegründen;
3. bei Erhöhung der in einzelnen Gemeinden bestehenden Beiträge der Unterrichts- und Wohltätigkeits-Stiftungen zu den Gemeindeverwaltungskosten;
4. bei Veränderung oder Beseitigung öffentlicher Denkmäler oder Bauwerke von historischem oder Kunstwerte;
5. bei Gründung von Gemeindeanstalten, aus welchen der Gemeinde eine dauernde Haftungsverbindlichkeit erwächst, und bei Übernahme einer solchen Verbindlichkeit für sonstige Anstalten;

---

[1] Vgl. oben S. 41.

6. bei Regulierung der Gebühren für die Benützung von Gemeindeanstalten, wenn dieselbe den Beteiligten zur Zwangspflicht gemacht ist;
7. bei freiwilligen Leistungen aus Gemeindemitteln, wenn deren Betrag die in Ziffer 1 bezeichneten Summen übersteigt;
8. bei Überschreitung des Voranschlages durch Gewährung außerordentlicher Remunerationen oder Geschenke an Mitglieder der Gemeindeverwaltung, an Gemeindebevollmächtigte oder Bedienstete, dann bei Nachlässen an solche Personen;
9. bei Pensionierung definitiv angestellter Magistratsmitglieder und höherer Gemeindebediensteter, soferne die Pensionierung nicht auf Ansuchen wegen des erreichten 70. Lebensjahres oder wegen nachgewiesener Berufsunfähigkeit erfolgt;
10. bei Kapitalausleihungen, wenn sie gegen die durch Verordnung festgesetzten Normen stattfinden sollen, dann bei Kapitalausleihungen an Mitglieder der Gemeindeverwaltung.

Lindemann[1] bekämpft diese Beschränkungen der Selbstverwaltung als zu weitgehend, ohne aber auszuführen, in welchen Fällen das Genehmigungserfordernis weggelassen werden sollte. Im allgemeinen hat sich die Staatsaufsicht in Bayern nicht drückend bemerkbar gemacht. In einzelnen Fällen war ein Eingreifen zweifellos zu begrüßen.

Das Recht zum Erlaß von Gemeindestatuten kommt den Gemeinden für das Gebiet der ihnen gesetzlich eingeräumten Verfügungsfreiheit sowie insoweit zu, als es ihnen ausdrücklich vom Gesetz gewährt ist.

Die Staatsaufsicht wird gegenüber den unmittelbaren Städten durch die Kreisregierungen, gegenüber den mittelbaren Städten zum Teil durch die Distriktsverwaltungsbehörden, zum großen Teil aber gleichfalls durch die Kreisregierungen ausgeübt. Besondere Vertrautheit der Staatsaufsichtsbeamten mit den wirtschaftlichen Aufgaben der Städte wäre zweifellos im Interesse der letzteren gelegen. Die Handhabung der Staatsaufsicht unterliegt der obersten Leitung seitens des Staatsministers des Innern[2]. Die Übertragung der obersten Staatsaufsicht an einen besonders tüchtigen Kommunalbeamten, welchem langjährige Erfahrung im Gemeindedienst zur Seite steht, könnte nur günstig wirken.

Eine besondere Stärkung hat das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht durch die Bestimmungen des Verwaltungsgerichtshofgesetzes erfahren. Die Gemeindebehörde kann den Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung anrufen,

[1] In den sozialistischen Monatsheften 1902 Bd. II. Nr. 10 S. 780 f.

[2] Dieses ist regelmäßig zuständig und tritt eventuell ins Benehmen mit den anderen Ministerien.

wenn sie durch eine staatsaufsichtliche Verfügung der Kreisregierung oder durch eine erst- oder zweitinstanzielle Entscheidung der Kreisregierung ihr Selbstverwaltungsrecht verletzt erachtet oder glaubt, daß der Gemeinde eine gesetzlich nicht begründete Leistung auferlegt sei.

Zwölftes Kapitel.

Skizzierung der Verhältnisse der Pfalz unter Hervorhebung der wesentlichen Unterschiede zwischen der Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der links- und rechtsrheinischen bayerischen Städte.

Die Grundlagen des Heimatrechts sind in der Pfalz im allgemeinen dieselben wie im rechtsrheinischen Bayern. Nur ist dort vor allem das Heimatrecht noch enger mit dem Bürgerrecht verbunden wie hier. Das Gemeindebürgerrecht steht in der Pfalz kraft Gesetzes jedem volljährigen selbständigen Manne zu, welcher in der Gemeinde heimatberechtigt ist, vorausgesetzt, daß er in der Gemeinde wohnt und mit einer direkten Steuer angelegt ist. Die pfälzische Heimatberechtigung zieht also unter gewissen Voraussetzungen den Erwerb des Bürgerrechtes kraft Gesetzes nach sich; eine besondere Verleihung des Bürgerrechts kommt regelmäßig nicht vor. Das Bürgerrecht erlischt mit dem Verluste des Heimatrechtes. Bürgerrechtsgebühren gelangen nicht zur Erhebung. Volljährige und selbständige in einer Gemeinde der rechtsrheinischen Landesteile heimatberechtigte Männer haben auf Verleihung des Bürgerrechts in der Gemeinde ihres Wohnsitzes gegen Entrichtung der Heimatgebühr Anspruch, wenn sie seit zwei Jahren in der Gemeinde gewohnt und innerhalb dieser Frist eine in der Gemeinde angelegte Steuer und die sie treffenden Gemeindeabgaben entrichtet haben, ohne daß einer der besonderen Versagungsgründe (Armenunterstützung oder Minderung der bürgerlichen Rechte) vorliegt. Nichtbayern haben unter den gleichen Voraussetzungen vorbehaltlich des Erwerbes der Staatsangehörigkeit Anspruch auf Verleihung des Bürgerrechts. Ein Zwangserwerb des Bürgerrechts ist auch in der pfälzischen Gemeindeordnung ermöglicht; volljährige, selbständige, in einer anderen bayerischen Gemeinde heimatberechtigte Männer können durch Beschluß des Gemeinderates zur Erwerbung des Bürgerrechts und Bezahlung der Heimatgebühr angehalten werden, wenn sie seit fünf Jahren in der Gemeinde wohnen und daselbst mit Grund-, Haus- oder Gewerbesteuer im Gesamtbetrage von mindestens 5 M. 14 Pf. angelegt sind. Für diejenigen Einwohner, welche in der Aufenthaltsgemeinde heimatberechtigt sind, bedarf es einer Anhaltung zum Bürgerrechtserwerbe um deswillen nicht, da sie auf Grund ihrer Heimatberechtigung bereits kraft Ge-

setzes das Bürgerrecht erwerben. Das Bürgerrecht erlischt, wie erwähnt, nur mit Verlust des Heimatrechtes; dagegen ruht die Ausübung des Bürgerrechtes

a) wenn ein Bürger seinen Wohnsitz in eine andere Gemeinde verlegt;
b) wenn er nicht mehr mit einer direkten Steuer in der Gemeinde angelegt ist;
c) wenn er nicht mehr als selbständig zu erachten ist.

Die Befugnis zur Ausübung des Bürgerrechts tritt kraft Gesetzes wieder ein, sobald das Hindernis für die Ausübung weggefallen ist. Den Inhalt des Bürgerrechts umschreibt Art. 16 der Gemeindeordnung, wie folgt: Jeder Gemeindebürger genießt das Recht, nach den Bestimmungen des Gesetzes:

1. bei der Beratung und Abstimmung über Gemeindeangelegenheiten mitzuwirken;
2. zu Gemeindeämtern zu wählen und gewählt zu werden.

Das Recht zur Anteilnahme an den Gemeindenutzungen ist in der Pfalz regelmäßig an die Heimatberechtigung geknüpft.

Aus der Übersicht der wichtigsten Bestimmungen über das Bürgerrecht in der Pfalz erhellt, daß die pfälzische Gemeindeordnung die Zulassung zum Bürgerrecht liberaler gestaltet hat als das diesrheinische System. Aber auch in der Pfalz zeigt sich — wohl hauptsächlich infolge der Verknüpfung von Heimat- und Bürgerrecht — immerhin noch ein Mißverhältnis hinsichtlich der Zahl der Bürger gegenüber den Bevölkerungszahlen. Dies ist aus folgender Tabelle ersichtlich:

	Bevölkerungszahl am 1. Dezember 1905	Zahl der Bürger bei der letzten Gemeindewahl	Auf 100 Einw. treffen Bürger
Ludwigshafen	72 287	4 984	6,8
Kaiserslautern	52 302	6 508	12,4
Pirmasens	34 002	3 289	9,6
Speyer	21 857	2 705	12,3
Neustadt a. H.	18 576	1 955	10,5
Frankenthal	18 191	1 552	8,5
Landau i. Pf.	17 166	1 042	6,1
St. Ingbert	15 529	2 044	13,1
Zweibrücken	14 708	1 318	8,9
Schifferstadt	7 505	1 077	14,3
Haßloch	7 119	1 295	18,1
Oppersheim	6 639	896	13,5
Dürkheim	6 362	975	15,3
Germersheim	5 914	501	8,47
Edenkoben	5 144	796	15,4

In der Pfalz besteht nur eine Form der Gemeindeverfassung. Zwischen städtischer und Landgemeindeverfassung wird nicht unterschieden. Der Name Stadt hat bloß die Bedeutung eines Titels. Die Gemeindeverwaltung obliegt dem Gemeinderat; in einer Reihe von Fällen ist neben den Beschlüssen des Gemeinderats ein Beschluß der Gemeindeversammlung erforderlich. Der Gemeinderat besteht aus einem Bürgermeister, einem eventuell zwei Adjunkten, und außerdem

in Gemeinden bis zu 300 Seelen aus 6,
" " von 300 bis 500 Seelen aus 8,
" " " 500 " 1000 " " 10,
" " " 1000 " 1500 " " 12,
" " " 1500 " 2500 " " 16,
" " " 2500 " 5000 " " 20,
" " " 5000 Seelen u. darüber " 24 Gemeinderäten.

Während im rechtsrheinischen Bayern je nach der Größe der Städte 10 bürgerliche Magistratsräte und 30 Gemeindebevollmächtigte, eventuell 12 bürgerliche Magistratsräte und 36 Gemeindebevollmächtigte, eventuell 16 bürgerliche Magistratsräte und 48 Gemeindebevollmächtigte und für Städte über 50 000 Seelen 20 bürgerliche Magistratsräte und 60 Gemeindebevollmächtigte gewählt werden können, besteht in der Pfalz die Gemeindeverwaltung — von dem Bürgermeister, den Adjunkten und besoldeten Magistratsmitgliedern abgesehen — höchstenfalls aus 24 Gemeinderäten. Die Verwaltung der Städte ruht daher in der Pfalz in den Händen einer kleineren Zahl von Bürgern.

Die Mitglieder des Gemeinderates werden auf fünf Jahre gewählt. Die Amtsdauer ist also eine kürzere als im rechtsrheinischen Bayern. Der Wille der Bürgerschaft kommt sohin mehr zur Geltung. Dies ist auch weiter noch insofern der Fall, als sich sämtliche bürgerliche Gemeinderatsmitglieder alle fünf Jahre der Neuwahl unterziehen müssen. Das rechtsrheinische System des periodischen Ausscheidens der Mitglieder hat den Vorzug, daß nicht eine einzige Neuwahl über die gesamte Zusammensetzung der Gemeindevertretung entscheidet. In der Pfalz ist es wenigstens theoretisch möglich, daß alle fünf Jahre der Gemeinderat mit einem Schlag beseitigt wird und an dessen Stelle neue Vertreter gewählt werden, welche vollkommene Neulinge in der Gemeindeverwaltung sind.

Durch die Novelle von 1896 wurde dem fühlbar gewordenen Bedürfnis nach Aufstellung besoldeter und berufsmäßiger Gemeinderatsmitglieder in der Weise Rechnung getragen, daß nunmehr in Gemeinden über 10 000 Seelen sowohl für die Stellen des Bürgermeisters und der Adjunkten als

auch neben den gewählten bürgerlichen Gemeinderatsmitgliedern die Aufstellung berufsmäßiger, besoldeter Gemeinderatsmitglieder von dem Gemeinderate beschlossen werden kann. Diese Befugnis erstreckt sich nicht lediglich auf die Aufstellung rechtskundiger Gemeinderatsmitglieder; auch Techniker können mit voller Stimmberechtigung aufgestellt werden. Die berufsmäßigen besoldeten Gemeinderatsmitglieder werden zunächst auf drei Jahre gewählt. Im Falle ihrer Wiederwahl nach drei Jahren wird ihre Stellung durch besonderen Dienstvertrag bestimmt.

Die Bürgermeister und Adjunkten bedürfen der Bestätigung der Kreisregierung; die Bestätigung kann nur unter Angabe von Gründen versagt werden. Die nicht besoldeten Mitglieder des Gemeinderats sind jederzeit zum Austritt berechtigt. Bei Verlust der die Wählbarkeit bedingenden Eigenschaften und allgemein bei Eintritt solcher Verhältnisse, welche die Fortführung des Amtes unmöglich machen, ist der Austritt gesetzlich vorgeschrieben. Über die Notwendigkeit des Austrittes im einzelnen Falle entscheidet der Gemeinderat vorbehaltlich der Beschwerde an die vorgesetzte Verwaltungsbehörde. Besoldete Gemeinderatsmitglieder können ihre Stelle jederzeit niederlegen, verlieren damit aber allen Anspruch auf Gehalt und Pension.

Größere Gemeinden können zur Besorgung des Bauwesens auch eigene Techniker aufstellen, ohne ihnen volle Stimmberechtigung im Gemeinderat zu gewähren; in diesem Fall kommt dem betreffenden Techniker nur eine beratende Stimme in den technischen Fragen zu. Daß die Gemeinde für die Aufstellung des sonst erforderlichen Dienstpersonals zu sorgen hat, bedarf keiner besonderen Erwähnung. Trotz der geringen Zahl der berufsmäßigen Bürgermeister und Gemeinderatsmitglieder besteht auch in den pfälzischen Städten ein weitverzweigter Beamtenkörper. Die Stadt Ludwigshafen beschäftigte beispielsweise nach dem Haushaltsvoranschlag pro 1903 244 Beamte und Bedienstete.

Der Gemeinderat führt den Gemeindehaushalt. Er verwaltet jedoch das Gemeinde- und Stiftungsvermögen zunächst durch den Bürgermeister und in Kassaangelegenheiten durch den Gemeinde- bezw. Stiftungs-Einnehmer. Das Schwergewicht der inneren Verwaltung ruht daher in den Händen des Bürgermeisters. Eine direkte Einwirkung und Mitarbeit einzelner Gemeinderatsmitglieder in den verschiedenen Sparten der städtischen Verwaltung ist in der Pfalz nicht üblich. Die pfälzische Gemeindeordnung gewährt allerdings wenigstens die Möglichkeit einer gewissen Mitwirkung durch die Bestimmung: „zur Verwaltung örtlicher Stiftungen und Anstalten, sowie zur Besorgung bestimmter Geschäfte können auf Beschluß des Gemeinderats besondere

Ausschüsse aus Mitgliedern dieses Kollegiums oder aus wahlfähigen Gemeindemitgliedern gebildet werden, deren Auswahl dem Gemeinderat zusteht. Solche Ausschüsse sind dem Gemeinderat unterstellt; der Bürgermeister, ein Adjunkt oder ein vom ersteren bezeichnetes Gemeinderatsmitglied führt den Vorsitz".

Wahlstimmberechtigt sind alle Gemeindebürger mit Ausschluß jener, bei welchen die Ausübung des Bürgerrechtes ruht oder hinsichtlich deren besondere Gründe für die Entziehung des Wahlrechtes (Ehrenminderung oder Konkurs) vorliegen. Jeder Wahlberechtigte hat nur eine Stimme und kann sein Wahlrecht nicht durch Stellvertreter ausüben. Wählbar für die Stelle eines Gemeinderates, eines Bürgermeisters oder Adjunkten sind alle wahlstimmberechtigten Gemeindebürger, welche das 25. Lebensjahr zurückgelegt und in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. Demnach besitzt regelmäßig jeder 21 jährige Bürger das aktive Wahlrecht, jeder 25 jährige Bürger das passive Wahlrecht, gleichgültig ob er mit der Zahlung der Steuer im Rückstand ist oder nicht. Das Gemeindewahlrecht ist in der Pfalz noch über die Erleichterungen des Bürgerrechtserwerbes hinaus weiteren Kreisen zugänglich gemacht als im rechtsrheinischen Bayern. Die Wahl der nichtbesoldeten Gemeinderäte wird unmittelbar durch die Gemeindebürger vollzogen; bei diesen Wahlen entscheidet die relative Stimmenmehrheit. Die neugewählten Gemeinderäte haben alsbald in gesonderten Wahlhandlungen mit absoluter Stimmenmehrheit aus ihrer Mitte den Bürgermeister, dann den Adjunkten und sofern ein zweiter Adjunkt zu wählen ist, diesen zu wählen. Für die Wahl oder Wiederwahl eines besoldeten Gemeinderatsmitgliedes findet und zwar für jede einzelne Stelle eine gesonderte Wahlhandlung durch den Gemeinderat statt. Unterste Staatsaufsichtsbehörde ist gegenüber allen Städten der Pfalz die Distriktsverwaltungsbehörde. Städte, die der Kreisregierung unmittelbar untergeordnet sind, gibt es in der Pfalz nicht. Wie sämtliche distriktsbehördlichen Befugnisse werden insbesondere auch die Distriktspolizeiangelegenheiten durch das Bezirksamt wahrgenommen; die für die Städte sehr wichtige Bau- und Sanitätspolizei sind damit der Handhabung durch die Gemeindeverwaltung entzogen. Die Bauordnung vom 17. Februar 1901 ist den Bedürfnissen der Städte wenigstens einigermaßen entgegen gekommen, indem sie die Instruktion der Baulinien und Höhenlagen-Anträge bezw. Projekte für Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern den Gemeindebehörden übertragen hat. Für diese Städte erfolgt die Baulinien- und Höhenlagenfestsetzung ebenso wie für die unmittelbaren Städte im rechtsrheinischen Bayern durch die Kreisregierung anstatt durch das Bezirksamt. Bei Baugesuchen sind aber auch für pfälzische Städte von mehr

als 10 000 Einwohnern die Gemeindebehörden nur zur Instruktion, nicht auch zur Verbescheidung ermächtigt. Die Verbescheidung der Baugesuche ist für die ganze Pfalz den Bezirksämtern übertragen.

Die Frage der Reform der pfälzischen Gemeindeordnung bezw. der Einführung des rechtsrheinischen Gemeinderechts in der Pfalz wurde in den letzten Jahren vielfach erörtert. Nachdem die Novelle von 1896 die Aufstellung berufsmäßiger besoldeter Gemeinderatsmitglieder mit vollem Stimmrecht ermöglicht und die Bauordnung von 1901 dem Gemeinderat der größeren Städte wenigstens die Zuständigkeit zur Instruktion der Baulinienfestsetzungen und der Baugesuche verliehen hat, werden heute als Hauptmängel der pfälzischen Städteorganisation folgende zu betrachten sein:

Den Stadtverwaltungen fehlen die Befugnisse der Distriktsverwaltungsbehörden, die im rechtsrheinischen Bayern den Magistraten der unmittelbaren Städte eingeräumt sind. — Die Mitglieder des Gemeinderates sind an der inneren Verwaltung nicht in genügender Weise und nicht mit der entsprechenden Verantwortung beteiligt. Das Übergewicht des Bürgermeisters tritt in der Pfalz besonders stark hervor. — Die Zahl der Gemeindevertreter ist für die größten Städte zu gering. — Die Amtsperiode sämtlicher Gemeindevertreter läuft zur gleichen Zeit ab. — Die größeren Städte tragen zu den Bedürfnissen der Distrikte weit mehr bei, als ihnen durch die distriktiven Aufwendungen wieder zufließt. So zahlte Ludwigshafen im Jahre 1902 allein 175 000 Mark Distriktsumlagen, das ist 90 Prozent der Gesamtsumme. Die Mittel des Distrikts wurden zum großen Teil für die Distriktsstraßen verwendet; die Straßen der Stadt fanden nur geringe Berücksichtigung.

Gegen die Einführung der rechtsrheinischen Gemeindeordnung werden die Bedenken angeführt, die gegen das im diesseitigen Bayern eingeführte Zweikammersystem geltend gemacht werden; der Dualismus soll zu schweren Differenzen zwischen Magistrat und Gemeindekolleg geführt haben, welche für die Geschäftsführung nichts weniger als gedeihlich sind und die Einmischung der Staatsregierung zum Schaden der Selbstverwaltung zur Folge haben. — Die Pfälzer wollen ihr demokratischer gestaltetes Bürger- und Gemeindewahlrecht nicht mit jenem des rechtsrheinischen Bayern vertauschen. — Der Schwerpunkt der Verwaltung soll dem Gemeinderat belassen und nicht, wie im rechtsrheinischen Bayern, den Rathausjuristen eingeräumt werden. Es wird sich aber fragen, ob in Zukunft bei dem Wachstum der Städte und der städtischen Aufgaben die Tragung der Hauptverantwortung durch den Bürgermeister allein sich aufrecht erhalten läßt. — Von der Einführung der rechtsrheinischen Gemeindeordnung wird eine höhere finanzielle Belastung der

Städte erwartet; es wird hierbei insbesondere an die Vermehrung des Aufwandes für Beamte und Bedienstete gedacht, welche sich aus der Übernahme der Distriktsverwaltnng ergeben wird. — Der Angelpunkt des Widerstandes gegen eine Änderung des pfälzischen Gemeinderechtes ist die Furcht vor der Entlassung der größeren Städte aus dem Distriktsverband[1]. Damit würden die Landgemeinden ihre kräftigsten Umlagenzahler verlieren.

Schluß.

Ein Rückblick auf die geschichtliche Entwicklung der Verfassungs- und Verwaltungsorganisation der rechts des Rheins gelegenen bayerischen Städte macht es historisch begreiflich, daß die Gemeindeordnung von 1869 eine Zeitlang geradezu als das Musterwerk freiheitlicher Gesetzgebung betrachtet wurde.

Das Gemeindeedikt von 1818 wurde seinerzeit freudigst begrüßt, weil es mit seiner Aufrichtung der gemeindlichen Selbstverwaltung in schroffem Gegensatze zum System Montgelas stand. Der Vollzug des Ediktes von 1818 war aber von anderem Geiste als das Edikt selbst beseelt. Die beengendste staatliche Bevormundung und die Willkür staatlicher Beamten gelangten zur Herrschaft; der freiheitliche Geist des Ediktes von 1818 war bald in Vergessenheit geraten; die Zeiten Montgelas stiegen aufs Neue herauf. Als dann die Staatsregierung selbst, dem Drängen fortschrittlicher Kreise folgend, mit Energie für die Schaffung eines von dem Grundsatze der gemeindlichen Selbstverwaltung beherrschten Gemeindegesetzes eintrat, da mußte eine solche Gemeindeordnung nach dem Urteil jener Zeit in rosigem Lichte erscheinen; die alte reichsstädtische Gemeindefreiheit war — so glaubte man — zu neuem Leben erweckt. Die große Zahl jener Fälle, in welchen das städtische Selbstverwaltungsrecht in noch weitgehendem Maße beschränkt ist, trat damals zurück. Über einzelne Mängel der Gemeindeordnung setzte man sich hinweg, froh, wenigstens einen teilweisen und nicht geringen Fortschritt erzielt zu haben und in der Annahme, daß auch die Zukunft sich den nötigen Reformen nicht verschließen werde.

Seither hat sich gezeigt, daß die Gemeindeordnung von 1869 in organisatorischer Beziehung hauptsächlich in einem Punkt als der Abänderung dringend bedürftig angesehen wird. Durch die vermögensrechtliche Schranke,

[1] Vgl. u. a. die Ausführungen des Stadtrates Lebender in seinem Referat in der Sitzung des Ludwigshafener Städterates vom 22. Januar 1904.

mit welcher das Gemeindewahlrecht in der Form der Bürgerrechtsgebühr umgeben ist, sind große Klassen der Bevölkerung von dem Gemeindewahlrecht ausgeschlossen. Aus der auf Seite 84 abgedruckten Tabelle ergibt sich, ein wie kleiner Bruchteil der Bevölkerung die „Bürgerschaft" bildet und sohin die Verwaltung der Gemeinde ausschließlich in Händen hat. Die Höhe der Bürgerrechtsgebühren läßt das Gemeindewahlrecht meist als Vorrecht der besitzenden Klassen erscheinen. Die Analyse des Bürgerrechts[1] hat ergeben, daß das Gemeindewahlrecht in vielen Städten den einzigen Inhalt, in anderen Städten den Hauptinhalt des Bürgerrechts ausmacht. Die Einwendungen, welche gegen eine Verallgemeinerung des Gemeindewahlrechts erhoben werden, beruhen zum Teil darauf, daß man den Erwerb der übrigen mit dem Bürgerrecht verbundenen Berechtigungen — des Heimatrechtes und der Stiftungsberechtigung — nicht in gleicher Weise wie das Gemeindewahlrecht erweitern zu können glaubt. So hat sich bisher die Verbindung von Heimat- und Bürgerrecht zusammen mit der Befürchtung, die Zulassung weiterer Kreise zur Bürgerschaftsvertretung werde eine verheerende Schädigung der gemeindlichen Interessen herbeiführen, als wirksames Hemmnis der Reformbestrebungen erwiesen.

Die Erkenntnis, daß jene Befürchtung grundlos ist, scheint uns das notwendige Resultat für jeden sein zu müssen, der diese auf eine Demokratisierung des Gemeindewahlrechtes gerichteten Reformbestrebungen im Lichte der Machtbefugnisse betrachtet, welche dem Staate gegenüber den Gemeinden auf Grund der heute gültigen Rechtsordnung zustehen. Diese Machtbefugnisse des Staates gegenüber den Gemeinden sind zahlreich und umfangreich genug und bieten genügende Handhaben, um das Interesse der Gemeinden gegenüber pflichtvergessenen, einseitige Interessen vertretenden Bürgerschaftsvertretungen zu wahren. Abgesehen von den anderen Bestimmungen ist vor allem das finanzielle Selbstbestimmungsrecht der Gemeinden in weitgehendem Maße durch das Erfordernis der staatlichen Genehmigung begrenzt. Größere unveranlaßte Ausgaben, welche die Aufnahme einer Anleihe erforderlich machen, wären selbst seitens der einseitigsten Interessenvertretungen nur dann zu befürchten, wenn, was wohl kaum zu erwarten ist, die staatlichen Behörden die Genehmigung zu Anleihen für solche Zwecke erteilen würden. Die Macht des Staates gegenüber den Gemeinden ist nicht soweit ausgemessen, wie sie einst Montgelas ausdehnte. Aber sie ist auch nicht so eng begrenzt, wie es die Schöpfer der Gemeindeordnung des Jahres 1869 unter dem Eindrucke der vorher herrschenden gemeindlichen Bevormundung

[1] Oben S. 60 ff.

annahmen und wie es die Gegner einer Reform des Gemeindewahlrechtes unter Ignorierung wesentlicher Züge der heute bestehenden Verteilung der Macht zwischen Staat und Gemeinden stillschweigend voraussetzen. Wenn auch sämtliche Gesichtspunkte, von welchen aus das Gemeindewahlrecht zu betrachten ist, im Rahmen einer lediglich die städtische Organisation behandelnden Arbeit nicht erschöpfend gewürdigt werden können, so können wir unsere Betrachtung doch in den Satz ausklingen lassen, daß innerhalb dieses Rahmens bei unparteiischer Betrachtung des Werdens und der heutigen Gestalt der städtischen Verfassung des rechtsrheinischen Bayerns der Ruf nach Reform des Gemeindewahlrechtes für dieses Gebiet als gerechtfertigt anerkannt werden muß.

Nachträge.

Nach Beendigung der Drucklegung des für das Königreich Bayern erstatteten Berichtes erschien zu Anfang August eine Denkschrift des Bürgermeisters Dr. v. Borscht, München, betitelt: „Vorschläge zur Reorganisation und Vereinfachung der Geschäftsführung des Stadtmagistrats München".

Zum Schlusse dieser sehr beachtenswerten Denkschrift faßt Bürgermeister Dr. v. Borscht seine Darlegung in folgende Anträge zusammen:

1. Die städtische Verwaltung, unbeschadet der einheitlichen Leitung, durch Bildung von verwaltenden Ausschüssen im Sinne des Art. 106 der Gemeindeordnung tunlichst zu dezentralisieren;

2. die Referenten von einer Reihe von Aufgaben, welche den bisherigen Herren Verwaltungsräten zur selbständigen Erledigung anvertraut oder vom Bureaupersonal besorgt werden können, zu entlasten und ihnen durch Übertragung des Vorsitzes in den verwaltenden Ausschüssen einen größeren Einfluß als bisher auf die Geschäftsführung einzuräumen;

3. die bürgerlichen Mitglieder des Magistrats mit der selbständigen Führung und Bearbeitung von Referaten zu betrauen;

4. die Vorstände der städtischen Ämter und der einzelnen bauamtlichen Abteilungen unter Einräumung von Sitz und Stimme, letztere nur beratend, in den verwaltenden Ausschüssen die Angelegenheiten der betr. Anstalten, soweit sie einer kollegialen Beratung bedürfen, selbständig vertreten und bearbeiten zu lassen;

5. alles Schreibwerk unter gleichzeitiger Verwendung von Schreibmaschinen möglichst zu vereinfachen;

6. im Geschäftsverkehr zwischen Magistrat und Kollegium der Gemeinde-

bevollmächtigten das Prinzip der mündlichen Verhandlung[1] nach Tunlichkeit zur Geltung zu bringen;

7. das Stadtbauamt in der Weise zu reorganisieren, daß a) Hochbau und Tiefbau unter Errichtung selbständiger Bauämter getrennt werden, b) für die administrative Leitung des Tiefbauwesens ein rechtskundiger Magistratsrat, bisheriger Kommunalreferent, bestimmt werde, c) dem Vorstande des Hochbauamtes ein Revisionsamt behufs Vorprüfung aller Pläne und Kostenanschläge beigegeben werde, d) für den baulichen Unterhalt und Reparaturen an sämtlichen Gemeindegebäuden besondere Hochbauinspektionen gebildet werden.

In neuester Zeit ist ein sehr interessanter und ausführlicher Bericht über das städtische Verwaltungswesen Nürnbergs erschienen.

Derselbe wurde den Besuchern des 7. Städtetages von der Stadt Nürnberg überreicht.

Er setzt sich aus einer Reihe von Darstellungen zusammen. Die Themen, welche in den einzelnen Heften behandelt wurden, sind folgende:

1. Allgemeiner Teil: Stadtgeschichte, Stadtgebiet, Wetter, Bevölkerung, Gemeindeverwaltung und -vertretung, Beamte und Bedienstete, Standesämter, Amtsanwaltschaft, Finanzwesen;
2. Wohlfahrtspflege;
3. Armenpflege, Stiftungen;
4. Unterricht, Wissenschaft, Kunst;
5. Gewerbe, Handel und Verkehr;
6. Heil- und Pflegeanstalten;
7. Sicherheit, Reinlichkeits- und Gesundheitspflege;
8. Polizei, Einwohnermeldewesen;
9. Bauwesen, öffentliche Anlagen;
10. Städtische Betriebswerke, Straßenbahn.

[1] Insbesondere wird in der Denkschrift — übereinstimmend mit den Ausführungen oben S. 94 — angeregt, daß in Zukunft der Magistrat zur Begründung seiner Beschlüsse und zur Aufschlußerteilung in den Sitzungen des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten vertreten sein soll. Die Abordnung von Magistratsmitgliedern zu den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten ist bereits nach den geltenden Rechten zulässig. Die Denkschrift erklärt es für bedenklich, daß das Kollegium der Gemeindebevollmächtigten in Abwesenheit der magistratischen Referenten tagt. Insbesondere wird von der Zuziehung der magistratischen Referenten zu den Sitzungen der Gemeindebevollmächtigten eine wesentliche Ersparung von Schreibarbeit erhofft. — Die Denkschrift betont, daß durch die Vertagung von Beschlüssen des Kollegiums behufs weiterer Aufschlußerteilung seitens des Magistrats und durch die Ablehnung von Magistratsbeschlüssen infolge irriger Auffassung bisher viel Schreibarbeit verursacht wurde.

Fürth.

Bearbeitet

von

Dr. Friedrich Morgenstern.

Einleitung.

Der „Verein für Socialpolitik“ hat mich um die Beteiligung an den „Erhebungen über die rechtlichen und sozialen Grundlagen der deutschen Städte“ ersucht. Seit 1893 dem Gemeindekollegium der Stadt Fürth angehörend, glaubte ich, mir nicht versagen zu dürfen, einen kleinen Beitrag für diese so nützliche Enquete zu liefern, und zwar um so weniger, als gerade Fürth (meine Vaterstadt) in seinen rechtlichen und sozialen Grundlagen wie in der Organisation seiner Gemeindeverwaltung erheblich von vielen anderen deutschen Städten abweicht. —

I. Stadtgebiet.

Die Stadt Fürth umfaßte bis 1898 ein Gebiet von 9,52 Quadratkilometer. Zu Ende des abgelaufenen Jahrhunderts wurden einige benachbarte Ortschaften (Poppenreuth und Dambach), sowie kleinere Teile des Gemeindeverbandes Höfen — der weitaus größte Teil kam bei dieser Aufteilung zu Nürnberg — einverleibt. Das Stadtgebiet wuchs infolge dieser Aufnahmen auf 21,67 Quadratkilometer.

Die Bevölkerung betrug im Jahre:

	Jahr	Einwohner	Jährl. Zunahme
	1869	23 318	
	1878	28 300	2,3 %
	1887	37 350	3,5 %
	1890 (Volkszählung)	43 206	5,2 %
	1895 „	46 726	1,6 %
einschl. Poppenreuth	1900 „	54 822	3,5 %
„ Poppenreuth, Dambach u. Teilen von Höfen	1904 Ende	ca. 60 000	2,4 %

Ohne die Einverleibung von Dambach würde die jährliche Zunahme der Bevölkerung in dem Zeitraum von 1900—1904 nur knapp 2,0 % betragen haben.

Bezüglich des Heimatrechts untersteht die Stadt dem bayrischen Gesetze über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt vom 16. April 1868, mit Novelle vom 17. Juni 1896.

Nach diesem Gesetze hat jeder Angehörige des bayrischen Staates seine ursprüngliche Heimat in jener politischen Gemeinde, in welcher seine Eltern heimatberechtigt sind oder zuletzt heimatberechtigt waren. Männer, welche zur Zeit des Abschlusses einer bürgerlich gültigen Ehe noch ihre ursprüngliche Heimat besitzen, erwerben durch die Eheschließung jene Heimat als selbständige Heimat — Frauen erwerben durch Schließung einer gültigen Ehe die Heimat des Mannes. (Art. 3 Abs. 1.)

Mit dem Bürgerrecht wird das Heimatrecht in der Gemeinde erworben. Anspruch auf Verleihung des Heimatrechts in den Aufenthaltsgemeinden haben jene Angehörigen des bayrischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen vier Jahre lang freiwillig und selbständig in der Gemeinde sich aufgehalten haben, während dieser Zeit direkte Steuern an den Staat bezahlt, ihre Verpflichtungen gegen die Gemeindekasse und Armenkasse erfüllt, Armenunterstützung aber weder beansprucht noch erhalten haben. (Art. 6.) Anspruch auf Verleihung des Heimatrechts in der Aufenthaltsgemeinde haben auch jene Angehörige des bayrischen Staates, welche im Alter der Volljährigkeit ununterbrochen sieben Jahre lang freiwillig in der Gemeinde sich aufgehalten und während dieser Zeit Armenunterstützung weder beansprucht noch erhalten haben. (Art. 7.)

Der in Art. 6 und 7 bezeichnete Anspruch kann auch von der bisherigen Heimatgemeinde des Berechtigten und in Beziehung auf Personen, welche eine vorläufige Heimat besitzen, vom k. Fiskus erhoben werden. (Art. 8.)

Die Gemeindeverwaltung kann jedem Angehörigen des bayrischen Staates das Heimatrecht auch dann, wenn ein gesetzlicher Anspruch nicht besteht, auf Ansuchen verleihen und hiebei mit dem Bewerber die Bedingungen vereinbaren, von deren Erfüllung die Verleihung des Heimatrechtes abhängig gemacht wird, in Gemeinden mit städtischer Verfassung erst nach erfolgter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten. (Art. 9.)

Die Gemeinden sind in den Fällen der Art. 3 Abs. 1, Art. 6, 7 und 8 berechtigt, die Erwerbung des Heimatrechtes von Bezahlung einer Gebühr abhängig zu machen, welche im Falle des Art. 3 Abs. 1, in Gemeinden von mehr als 20000 Seelen 80 Mk., in den Fällen der Art. 6, 7 und 8 die Hälfte dieser Beträge nicht übersteigen, für Ausländer aber, soweit nicht

Staatsverträge entgegenstehen, bis zum Doppelten erhöht werden darf. (Art. 12.)

Angehörige des bayrischen Staates, welche auf Grund des Art. 7 oder 7 mit 8 das Heimatrecht in der Aufenthaltsgemeinde erwerben, sind von Entrichtung der Heimatgebühr befreit, wenn sie während des dort bezeichneten Zeitraumes von sieben Jahren ununterbrochen in dieser Gemeinde als Dienstboten, Gewerbsgehilfen, Fabrikarbeiter oder Lohnarbeiter sich ernährt haben und zu einer Freiheitsstrafe richterlich nicht verurteilt worden sind. (Abs. 12. Abs. 4.)

Auf Grund dieser gesetzlichen Ermächtigung und durch Beschlüsse der beiden städtischen Kollegien vom 3, 10. April 1900 und 26, 30. April 1901 wurde ein Regulativ für Erhebung der Heimatgebühren in der Stadt Fürth wie folgt aufgestellt:

I. In den Fällen des Art. 3 Abs. 1 des vorgenannten Gesetzes wird eine Heimatgebühr erhoben, welche in fünf Klassen zu 18 Mk., 27 Mk., 40 Mk. 60 Mk. und 80 Mk. mit der Maßgabe abgestuft ist, daß die beiden letzteren Sätze nur bei solchen, welche außerhalb Fürths Aufenthalt haben, zur Anwendung gebracht werden dürfen. —

Von der Erhebung einer Heimatgebühr in solchen Fällen wird jedoch dann abgesehen, wenn der ursprünglich dahier Heimatberechtigte die in Art. 12 Abs. 4 des genannten Gesetzes für den unentgeltlichen Heimaterwerb Auswärtiger festgestellten Vorbedingungen erfüllt hat.

In allen Fällen, wo nicht diese Vorbedingungen vorliegen, wird die Erwerbung des Heimatrechts in Fürth von der Bezahlung einer Gebühr abhängig gemacht. Dieselbe ist bei Vorhandensein eines Falles der Art. 6, 7 oder 8 abgestuft:

1. für Inländer in 3 Klassen zu 18 Mk., 27 Mk. und 40 Mk., von welchen jedoch die erste nur bei mindestens vierjähriger Dienstleistung in der Fürther freiwilligen Feuerwehr und gegenüber aktiven niederen Fürther Gemeindebediensteten zulässig und die letzte stets dann anzuwenden ist, wenn der Anspruch auf Heimatverleihung von der bisherigen Heimatgemeinde oder dem k. Fiskus erhoben wird.

2. für Ausländer in 3 Klassen zu 80 Mk., 120 Mk. und 160 Mk., Die Einreihung der Bewerber in eine dieser Klassen erfolgt durch besonderen jeweiligen Beschluß des Magistrats nach freiem Ermessen. — In den Fällen des Art. 9 genannten Gesetzes wird die Gebühr durch besondere Beschlüsse der gemeindlichen Kollegien festgesetzt.

Dieselbe soll in der Regel nicht unter 40 Mk., für Ausländer nicht unter 80 Mk. betragen. Im Falle die durch den Beschluß der Heimat-

verleihung festgesetzte Gebühr innerhalb 3 Monaten nicht vollständig bezahlt wird, tritt dieser Beschluß von selbst außer Kraft.

Das Bürgerrecht wird von den städtischen Kollegien Fürths auf Grund der bayrischen Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins (vom 29. April 1869) und der vorerwähnten, einschlägigen Bestimmungen des bayrischen Gesetzes über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt vom 17. Juni 1896 erteilt. Art. 11 der genannten bayrischen Gemeindeordnung erklärt zur Erwerbung des Bürgerrechts nach erreichter Volljährigkeit selbstständige Männer für befähigt, welche sich im Besitze des bayrischen Indigenats befinden, in der Gemeinde wohnen und daselbst mit einer direkten Steuer angelegt sind.

Inländer, welche ein besteuertes Wohnhaus besitzen oder mit direkten Steuern mindestens in demselben Betrage wie einer der drei höchstbesteuerten Einwohner angelegt sind, können das Bürgerrecht in dieser Gemeinde auch dann beanspruchen, wenn sie die nach Art. 11 erforderliche Befähigung nicht haben.

Nach Art. 17 sind zur Erwerbung des Bürgerrechts nach Aufforderung der Gemeindeverwaltung hierzu befähigte Personen verpflichtet („Muß-bürger"), wenn sie seit 5 Jahren in der Gemeinde wohnen und während dieser Zeit mit direkten Steuern im jährlichen Gesamtbetrage von mindestens 4 fl. (6,86 Mk.), in Gemeinden über 20 000 Seelen, angelegt waren. Art. 18 Abs. 3 befreit denjenigen bei Wiedererwerbung des Bürgerrechts in einer Gemeinde nach eingetretenem Verlust in derselben von Bezahlung der in Art. 20 und 22 bezeichneten Gebühren, wenn und soweit er diese schon an dieselbe Gemeinde bezahlt hat.

Art. 20 der bayrischen Gemeindeordnung ermächtigt die Gemeinden, von jedem neu aufgenommenen Gemeindebürger eine Aufnahmegebühr zu erheben und die Wirksamkeit des Bürgerrechts von der Bezahlung dieser Gebühr abhängig zu machen. Dieselbe darf in Gemeinden von mehr als 20 000 Seelen 100 fl. (171,43 Mk.) nicht übersteigen. Für Ausländer können, soweit nicht Staatsverträge entgegenstehen, die für Inländer festgesetzten Beträge bis zum Doppelten erhöht werden. Art. 23 bestimmt, daß über die Erhebung und Regulierung der Aufnahms- und Gemeinderechtsgebühren in Gemeinden mit städtischer Verfassung der Magistrat unter Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten zu beschließen habe.

Auf Grund dieser gesetzlichen Bestimmungen steht zur Zeit folgendes, von beiden Kollegien — Magistrat und Gemeindekollegium — der Stadt Fürth beschlossenes Regulativ für Erhebung der Bürgeraufnahmegebühren in der Stadt Fürth in Kraft:

I. Die Verleihung des Bürgerrechts erfolgt ohne Erhebung einer Aufnahmegebühr

1. an alle, welche die selbständige Heimat dahier besitzen,
2. gemäß Art. 18 Abs. 3 obigen Gesetzes, an jene Personen, welche nach eingetretenem Verluste des Bürgerrechts dieses dahier wiedererwerben,
3. in den Fällen des Art. 15 Abs. 1 genannten Gesetzes an jene dahier heimatberechtigten Witwen, deren letztverstorbener Ehemann an die Gemeinde bereits eine Insassen-, Heimat- oder Bürgeraufnahmegebühr bezahlt hat.

II. In allen anderen Fällen wird die Wirksamkeit des Bürgerrechts, beziehungsweise die Verleihung desselben, von der Bezahlung einer Aufnahmegebühr abhängig gemacht, welche

1. für die dahier noch ursprünglich Beheimateten in drei Klassen, zu 18 Mk., 27 Mk. und 40 Mk.
2. für jene Inländer, bei welchen die Voraussetzungen des Art. 6 oder 7 des Gesetzes über Heimat, Verehelichung und Aufenthalt vom 16. April 1868 in der Fassung des Gesetzes vom 27. Juni 1896 vorliegen, in 3 Klassen zu 18 Mk., 27 Mk. und 40 Mk. mit der Bestimmung, daß der Satz von 18 Mk. nur bei mindestens vierjähriger Dienstleistung in der Fürther freiwilligen Feuerwehr und gegenüber niederen Gemeindebediensteteten hiesiger Stadt zulässig ist
3. für jene Ausländer, bei welchen die vorbezeichneten Voraussetzungen nicht vorliegen, in 3 Klassen zu 80 Mk., 120 Mk. und 160 Mk.,
4. für Inländer, bei welchen diese Voraussetzungen nicht vorliegen, in 4 Klassen zu 40 Mk., 80 Mk., 120 Mk. und 160 Mk.
5. für Ausländer, bei welchen ebenfalls fragliche Voraussetzungen nicht vorliegen, in 4 Klassen zu 80 Mk., 160 Mk., 228 Mk. und 320 Mk. abgestuft ist.

Die Einreihung der Bewerber in eine der obigen Klassen erfolgt jeweilig durch besonderen Beschluß des Stadtmagistrats und erforderlichenfalls des Kollegiums der Gemeindebevollmächtigten, unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorschrift, wonach von jenen, deren Steuerzahlung den Jahresbetrag von 6 Mk. 86 Pfg. nicht übersteigt, eine höhere Gebühr als 114 Mk. oder 228 Mk., je nachdem sie In- oder Ausländer sind, nicht erhoben werden darf.

III. Der das Bürgerrecht verleihende Beschluß tritt von selbst außer Kraft, wenn der Bewerber vor vollständiger Bezahlung der festgesetzten Gebühr stirbt oder diese Bezahlung nicht binnen drei Monaten vollständig leistet.

In den letzten Jahren fanden folgende Heimatrechtsverleihungen statt:

Heimatrechtserwerbung gemäß:

Jahr	Art. 3	Art. 6	Art. 7	Art. 8	Art. 9	Art. 12 Abs. 4 auf Antrag der Heimatgemeinde	Zusammen	Gebührenanfall Mk.
1900	130	31	59	21	29	17	287	6986
1901	101	62	53	45	28	22	311	7108
1902	131	3	63	75	18	61	351	7871
1903	120	9	79	80	43	75	406	8367

Die Bürgerrechts-Erwerbungen gestalteten sich in den letzten Jahren wie folgt:

Bürgerrechtserwerbung gemäß:

Jahr	Art. 13 der Gem.-Ord.	Art. 17 der Gem.-Ord.	Gebührenanfall Mk.
1900	210	—	7661
1901	211	—	6382
1902	999	9	9209
1903	309	—	6856

Im Herbste 1902 fanden die letzten Gemeindewahlen statt. Das Interesse für die Erlangung des Bürgerrechts tritt wegen seiner hauptsächlichen Bedeutung als Wahlrecht für Gemeindewahlen in den Wahljahren im besonderen Maße hervor.

Das Verhältnis der Zahl der wahlberechtigten Gemeindebürger zur Gesamtbevölkerung Fürths entwickelte sich in den letzten 40 Jahren wie folgt (siehe die erste Tabelle auf S. 141).

Der Durchschnitt aus allen Verhältnisziffern von 1869 bis 1904 beträgt 11,75 % und deckt sich nahezu mit dem augenblicklichen Prozentsatz (Ende 1904). Man erkennt sofort, daß die Stadt Fürth einen ganz außerordentlich hohen Prozentsatz wahlberechtigter Bürger aufweist, der seit Jahrzehnten sich annähernd auf gleicher Höhe hält, — trotz der starken Bevölkerungszunahme — und der wohl jenen nahezu aller größeren Städte Deutschlands um vieles überragt. Diese Tatsache gewinnt sehr an Bedeutung, wenn man erwägt, daß das bayrische Gemeinderecht keine Einteilung der Bürger nach Steuer- oder sonstigen Klassen kennt, und daß die Wahl des Gemeindekollegiums (der Stadtverordnetenversammlung) eine geheime, gleiche und direkte ist.

	1863 also vor der jetzigen Gem.-Ord.	1869	1872	1875	1878	1881	1884
Bevölkerung	ca. 21 500	23 318	24 741	27 428	28 300	31 063	33 400
Wahlberechtigte Gemeindebürger	2 112	2 710	3 009	3 302	3 808	3 915	3 995
Verhältnis der wahlberechtigten Gemeindebürger zur Gesamtbevölkerung	% ca. 10	% 11,62	% 12,16	% 12,04	% 13,45	% 12,60	% 11,96

	1887	1890	1893	1896	1899	1902	1904
Bevölkerung	37 350	43 206	45 500	47 489	52 311	57 780	ca. 60 000
Wahlberechtigte Gemeindebürger	4 129	4 484	5 091	5 599	6 177	7 055	7 305
Verhältnis der wahlberechtigten Gemeindebürger zur Gesamtbevölkerung	% 11,05	% 10,38	% 11,19	% 11,79	% 11,81	% 12,21	% 12,18

Berufliche und soziale Gliederung der Einwohnerschaft.

Die Bevölkerung der Stadt Fürth widmet sich vornehmlich industrieller Tätigkeit. Nach den Ermittelungen der Berufszählung vom 19. Juni 1895 — neueres Material steht zur Zeit nicht zur Verfügung — gestaltet sich die Berufsgruppierung wie folgt:

Berufsarten	Berufsstellung als Hauptberuf	nach %	als Nebenberuf	Angehörige und Dienstboten der im Hauptberuf Erwerbstätigen	Haushaltbevölkerung	Zu %
A. Landwirtschaft, Gärtnerei u. Tierzucht, Forstwirtschaft u. Fischerei	448	1,94	112	336	784	1,73
B. Bergbau u. Hüttenwesen, Industrie u. Bauwesen	14 699	63,73	116	14 931	29 630	65,20
C. Handel u. Verkehr	3 892	16,88	358	4 594	8 486	18,67
D. Häusliche Dienste, auch Lohnarbeit wechselnder Art	364	1,57	2	206	570	1,25
E. Militär-, Hof-, bürgerl. u. kirchl. Dienst, auch sog. freie Berufsarten	2 022	8,77	58	1 397	3 419	7,53
F. Ohne Beruf u. ohne Angabe	1 639	7,11	—	915	2 554	5,62
Zusammen	23 064	100,00	646	22 379	45 443	100,00

Von den 14 699 in Industrie und Bauwesen als Hauptberuf erwerbstätigen Personen waren 1895 3340 mit Metallverarbeitung, 2782 in der Holz- und Schnitzstoffindustrie, 1788 in der Industrie der Steine und Erden beschäftigt.

Zurzeit dürfte die berufliche Gliederung der Bevölkerung eine durch die Einverleibung kleiner Dorfgemeinden bedingte leichte Erhöhung des landwirtschaftlichen Anteils aufweisen, ferner eine weitere Steigerung der industriellen Rate. Namentlich wird der in den letzten 10 Jahren erfolgte ungeahnte Aufschwung der Fürther Spiegel-, Rahmen- und Möbelindustrie die Ziffer der in diesen Industrien beschäftigten Personen beträchtlich erhöhen.

Die wirtschaftliche und soziale Struktur der Fürther Bevölkerung läßt sich — bei dem Mangel anderweitigen Materials — wohl aus der Verteilung der verschiedenen direkten staatlichen Steuern deutlich erkennen.

Die gemeindlichen Umlagen, welche den Überschuß der Ausgaben über die gemeindlichen Einnahmen zu decken haben, werden in Prozenten dieser direkten staatlichen Steuern erhoben und für 1904 auf 130 % der Staatssteuern festgesetzt. Die Einwohnerzahl beträgt zur Zeit, wie schon bemerkt, ca. 60 000 Seelen.

Der Staat erhob bezw. erhebt:

Grundsteuer: 1901 hatten 161 Arealsteuerpflichtige für 177 selbständige Arealsteuerobjekte eine Jahressteuer von 198,09 Mk. zu entrichten.

Haussteuer: 1901 hatten 2097 Haussteuerpflichtige (bei 55 498 Einwohnern) für 2417 selbständige Mietsteuerobjekte 150 992,73 Mk. Steuer zu entrichten.

Einkommensteuer: Pro 1904/7 sieht die Aufnahme 10 776 Pflichtige mit 60 844,50 Mk. Steuer vor.

Gewerbesteuer: Nach dem Stande pro 1904/5 haben 4031 Gewerbesteuerpflichtige 320 309,30 Mk. dem Staate zu entrichten.

Kapitalrentensteuer: Für 1902/03 hatten 1673 Zensiten 127 164,95 Mk. zu zahlen.

Tabelle über die Entwicklung der direkten gemeindlichen Steuern siehe nächste Seite.

Ein Vergleich der einzelnen kommunalen direkten Steuergattungen in den letzten 13 Jahren zeigt, daß Grund- und Haussteuern, welche 1890 noch 30 % der genannten Umlagen betrugen, im Laufe dieses Zeitraumes trotz ihrer absoluten Zunahme auf ca. 26 % gesunken sind, daß der Anteil der Gewerbesteuer von 43,56 % auf 48 12 % anstieg und damit beinahe die Hälfte aller direkten Steuern erreicht, daß die Kapitalrentensteuer (18,10 resp.

Direkte kommunale Steuern in Fürth (1904: 130 % der Staatssteuern), mit Ausschluß der Nachholungen:

Steuergattung	1890 95 % der Staatssteuer	Zu %	1893 100 % der Staatssteuer	Zu %	1896 105 % der Staatssteuer	Zu %	1899 100 % der Staatssteuer	Zu %	1902 120 % der Staatssteuer	Zu %	1903 135 % der Staatssteuer	Zu %
Grund- u. Haussteuer	102 839,45	30,08	127 780,19	31,07	140 993,69	30,36	143 523,37	29,41	207 094,69	25,31	243 493,57	26,06
Gewerbesteuer	148 888,06	43,56	177 965,10	43,27	198 376,78	42,71	198 200,14	40,58	398 083,20	48,67	449 640,30	48,12
Kapitalrentensteuer	61 843,19	18,10	74 325,70	18,09	85 048,82	18,31	97 994,80	20,06	150 439,99	18,39	170 014,06	18,19
Einkommensteuer	28 223,95	8,26	31 147,97	7,57	40 039,73	8,62	48 621,10	9,95	62 442,21	7,63	71 300,30	7,63
Zusammen	341 794,65	100,00	411 218,96	100,00	464 459,02	100,00	488 339,41	100,00	818 060,09	100,00	934 448,23	100,00
Gesamteinnahme des Haushalts der Stadt	1 122 732,13		1 233 230,34		1 405 984,41		1 703 622,46		2 018 361,37		2 303 800,69	
Direkte Steuer nach % der Gesamteinnahme	30,44		33,35		33,03		28,66		40,53		40,56	

Gewerbesteuerpflichtige mit einer nach dem

Steuergruppe	a welche den Betrag von 3 Mk. nicht übersteigt		b von 3—5 Mk.		c von 5—15 Mk.		d von 15—60 Mk.	
	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer
1	2	3	4	5	6	7	8	9
A. Handwerksbetrieb (auch mechanische Künste, wissenschaftl. Gewerbe)	617	1 269,—	291	1 345,75	657	6 648,30	525	15 254,[illegible]
B. Handelsgeschäfte	293	605,50	113	534,50	263	2 677,—	212	6 9[illegible]
C. Fracht(-Stadt- u. Reise-) fuhrwerke, Straßenbahnunternehmungen	9	11,—	5	25,—	12	138,50	9	279[illegible]
D. Gast- und Schankwirtschaften, Unternehmen für öffentliche Vergnügen und Schaustellungen	61	98,—	32	159,—	181	1 961,50	189	5 33[illegible]
E. Fabriken und größere gewerbliche Unternehmungen	—	—	—	—	6	57,80	51	2 179[illegible]
F. Bierbrauereien und Branntweinbrennereien . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Summe	980	1 983,50	441	2 064,25	1 119	11 483,10	986	30 03[illegible]
In % . . . Zahl der Pflichtigen	24,31	—	10,94	—	27,76	—	24,46	—
In % . . . Betrag	—	0,62	—	0,64	—	3,59	—	9,3[illegible]

18,19 %) prozentual gleich blieb und endlich auch die Einkommensteuer (8,26 resp. 7,63 %) fast keine Veränderung aufweist. Mit anderen Worten: Grund- und Haussteuer sanken im gleichen Verhältnis, wie die Grundsteuern zunahmen.

Des ferneren weist die Gegenüberstellung der Umlagen und der gesamten gemeindlichen Einkünfte nach, daß der Anteil der direkten Steuern an den kommunalen Einnahmen in sehr starkem Steigen sich befindet, oder: Die sonstigen Einkünfte der Gemeinde wachsen bei weitem nicht in gleichem Umfange, wie deren notwendige Anfwendungen und müssen dann durch wesentlich höhere Umlagen (direkte Steuern) auf deren Niveau ergänzt werden.

Eine Ausscheidung der Gewerbesteuerpflichtigen nach den Hauptsteuergruppen und nach der Höhe der von denselben entrichteten jährlichen staatlichen Steuern — die städtische Umlage beträgt, wohlbemerkt, 1904 130 % Zuschlag zu diesen — gibt eine Reihe recht interessanter Ausblicke über die Verteilung des gewerblichen Einkommens der Fürther Bevölkerung.

Stande pro 1904/5 berechneten Jahressteuer:

e	f		g		h		i		k Zahl der Pflichtigen		Summe der Beträge von a—k	
60—100 Mk.	von 100—400 Mk.		von 400 bis 1000 Mk.		von 1000—10 000 Mk.		von 10 000 bis 20 000 Mk.		1	2	1	2
Betrag der Steuer	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer	Zahl der Pflichtigen	Betrag der Steuer	in absoluten Zahlen	in %	Beträge	in %
11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
3 068	45	8 591,50	5	2 795	—	—	—	—	2 181	54,10	38 971,80	12,17
4 566	90	17 629,—	45	26 840	28	57 281,63	1	11 520	1 103	27,36	128 639,13	40,16 }
220	—	—	1	445	—	—	—	—	39	0,97	1 118,50	0,35 }
983	8	1 162,—	1	542	—	—	—	—	485	12,03	10 243,50	3,20
2 354	62	12 874,60	36	20 363	30	68 276,—	1	14 245	217	5,39	120 349,40	37,57 }
—	1	126,—	—	—	5	20 860,97	—	—	6	0,15	20 986,97	6,55 }
11 191	206	40 383,10	88	50 985	63	146 418,60	2	25 765	4 031	100,00	320 309,30	100,00
—	5,11	—	2,19	—	1,56	—	0,05	—	—	100,00	—	—
3,49	—	12,61	—	15,92	—	45,71	—	8,04	—	—	—	100,00

Aus vorstehender Zusammenstelluug ergeben sich insbesondere folgende Tatsachen:

Das **Handwerk** umfaßt mehr als die Hälfte aller Gewerbesteuerpflichtigen (54,10 %), ist aber nicht im stande, auch nur den achten Teil der Gewerbesteuer (12,17 %) aufzubringen. 1568 Handwerkerzensiten (38,4 % **aller** Zensiten überhaupt) zahlen 9263,05 Mk. Gewerbesteuer. (2,89 % der gesamten Steuer).

2093 Handwerkerzensiten (51,92 % **aller** Zensiten) bringen nur 24 517,30 Mk. Gewerbesteuer auf. (7,65 % der gesamten Steuer.)

Handel und Verkehr geben mit 1142 Zensiten (28,33 % 129 757,63 Mk. (40,51 %) Gewerbesteuer.

695 Zensiten dieser Berufsgruppe (17,24 % aller Gewerbesteuerzensiten) zahlten 3991,50 Mk. Gewerbesteuer (1,28 % dieser Steuer).

916 Zensiten dieser Berufsgruppe (21,25 % aller Gewerbesteuerzensiten) zahlten 11 256 Mk. (3,51 % dieser Steuer).

Dagegen zahlten 75 Gewerbesteuerpflichtige aus Handel und Verkehr (1,86 % der Zensiten) 95 086,63 Mk. (29,69 %) Gewerbesteuer.

Ferner zahlten 29 der für Gewerbesteuer Höchstbestenerten (0,72 % aller Zensiten) 68 801,63 Mk. (21,48 %) der gesamten Gewerbesteuer.

Fabriken (mit Bierbrauereien) und größere gewerbliche Unternehmungen weisen mit 223 Zensiten (5,54 % aller Gewerbesteuerpflichtigen) 141 336,37 Mk. (44,12 %) Gewerbesteuer auf.

72 dieser Unternehmungen (1,78 % aller Zensiten) entrichteten 123 744,97 Mk. (38,63 % der gesamten Gewerbesteuer).

36 Fabriken (0,89 % aller Zensiten) haben eine Gewerbesteuer von 103 381,97 Mk. d. i. 32,28 % dieser Steuer bezahlt.

Werfen wir alle Berufsgruppen der Gewerbesteuer zusammen, so finden wir folgende markante Ergebnisse:

						staatl. Gewerbesteuer (100 %)		
I.		3526	Zensiten	(87,47 %)	zahlen	45 566,60	Mk.	(14,23 %)
	oder	2540	"	(63,01 %)	"	15 530,85	"	(4,85 %)
	"	1421	"	(35,25 %)	"	4 047,75	"	(1,26 %)
II.		505	"	(12,53 %)	"	274 742,70	"	(85,77 %)
	"	359	"	(8,91 %)	"	263 551,70	"	(82,28 %)
	"	153	"	(3,80 %)	"	223 168,60	"	(69,67 %)
	"	65	"	(1,61 %)	"	172 183,60	"	(53,75 %).

Die staatliche Kapitalrentensteuer weist folgende Gruppierungen auf:

Kapitalrentensteuer	Zahl der Pflichtigen	in %	Betrag Mk.	in %
bis zu 3 Mk. . . .	311	18,59	608,35	0,48
von 3 bis 5 " . . .	217	12,97	851,90	0,67
" 5 " 15 " . . .	399	23,85	3 635,44	2,86
" 15 " 60 " . . .	358	21,39	11 929,—	9,38
" 60 " 100 " . . .	144	8,61	11 218,30	8,83
" 100 " 400 " . . .	186	11,12	34 139,35	26,84
" 400 " 1 000 " . . .	47	2,81	29 463,70	23,17
" 1 000 " 10 000 " . . .	10	0,60	20 781,71	16,34
" 10 000 " 20 000 " . . .	1	0,06	14 537,20	11,43
Zusammen	1 673	100,00	127 164,95	100,00

Es zahlen:

1285 Zensiten (76,80 %) eine Kapitalrentensteuer von 17 024,69 Mk. (13,39 %),
927 " (55,41 %) " " " " 5 095,69 " (4,01 %),
528 " (31,56 %) " " " " 1 460,25 " (1,15 %).

Dagegen zahlen:

244 Zensiten (14,59 %) eine Kapitalrentensteuer von 98 921,96 Mk. (77,78 %),
58 „ (3,47 %) „ „ „ „ 64 782,61 „ (50,94 %),
11 „ (0,66 %) „ „ „ „ 35 318,91 „ (27,77 %).

Die Verteilung der Einkommensteuer auf die verschiedenen Gruppen der Steuerpflichtigen zeigt im allgemeinen dagegen geringere Unterschiede:

Steuer	Zahl der Pflichtigen		Betrag	
	absolut	in %	in Mk.	in %
unter 3 Mk.	6 345	58,88	14 231,50	23,39
von 3 bis 5 Mk.	2 312	21,46	10 091,—	16,59
„ 5 „ 15 „	1 504	13,96	13 254,—	21,78
„ 15 „ 60 „	550	5,10	15 690,—	25,79
„ 60 „ 100 „	39	0,36	3 002,—	4,93
„ 100 „ 400 „	26	0,24	4 576,—	7,52
Zusammen	10 776	100,00	60 844,50	100,00

Es zahlten somit:

8657 Zensiten (80,34 %) eine Einkommensteuer von 24 322,50 Mk. (39,98 %).

Es zahlten dagegen:

615 Zensiten (5,70 %) eine Einkommensteuer von 23 268,— Mk. (38,24 %),
65 „ (0,60 %) „ „ „ 7 578,— „ (12,45 %).

Die vorstehende Übersicht über die Verteilung der direkten Steuern läßt unschwer ersehen, daß der Mittelstand (Handwerk und Kleinhandel) numerisch noch einen erheblichen Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung bildet, daß aber seine relative Leistungsfähigkeit bereits eine ungeheure Einbuße erfahren haben muß, daß andererseits die Blüte des Großhandels, mehr aber noch die jugendliche, industrielle Entwicklung der gewerblichen Großbetriebe von ausschlaggebender Bedeutung für die Leistungsfähigkeit des städtischen Gemeinwesens geworden sind.

Der finanzielle Anteil der industriellen Arbeiterschaft an der Steuerkraft der Stadt tritt unmittelbar in seiner Beteiligung an der Einkommensteuer, mittelbar in beträchtlichem Maße mit den indirekten Steuern in die Erscheinung.

Die indirekten Steuern und Abgaben (lokale Aufschläge) Fürths — welche bekanntlich, wie alle kommunalen Aufschläge innerhalb Deutschlands, mit dem Jahre 1910 aufgehoben werden — bestehen aus dem Lokalmalz- und

Bieraufschlag, dem Fleisch- und Wildpretaufschlag, den Getreide- und Mehlaufschlägen, ferner kommt hier hinzu der Pflaster- und Brückenzoll.

Sie betragen zusammen:

1901	310 291,86	Mk.	oder ca.	5,51	Mk.	auf den Kopf der Bevölkerung.
1902	306 436,80	"	" "	5,30	"	" " " " "
1903	308 505,11	"	" "	5,20	"	" " " " "
1904	ca. 348 500,—	"	" "	5,81	"	" " " " "

Die Zunahme für 1904 ist durch eine Erhöhung des Lokalmalz- und Bieraufschlages mit Beginn dieses Jahres bewirkt worden.

Naturgemäß ist die Zunahme *dieser* kommunalen Einkünfte nur mäßig, sie geht im allgemeinen parallel dem Wachstum der Bevölkerung, in wirtschaftlich ungünstigen Jahren bleibt sie sogar hinter demselben zurück. Da aber die den Pflichtausgaben der Stadt, wie ihren zahlreichen, sonstigen Leistungen entspringenden Aufwendungen weit rascher emporschnellen, als die Bevölkerung zunimmt, mußte trotz der Kräftigung anderweitiger Einnahmequellen, besonders jener aus den städtischen Betrieben (Gaswerk, Wasserwerk, Sparkasse, Anteilen an der Nürnberg-Fürther Straßenbahn), die Umlagenschraube — die direkten Steuern — stärker als in früheren Jahren angezogen werden, in gleicher Weise, wie in den meisten größeren, bayrischen Gemeinden.

Die Darlegung über die soziale Gliederung der Einwohnerschaft findet eine Ergänzung in dem Anteil der Aufwendungen für das Armenwesen in der Gemeinde:

Im Jahre 1897 betrug der Zuschuß der Gemeinde zur Lokalarmenkasse 129 005,75 Mk; die Gesamtaufwendungen der Gemeinde bezifferten sich auf 1 178 840,48 Mk., bei einer Bevölkerungsziffer von ca. 49 000 Einwohnern. Auf den Kopf der Bevölkerung entfielen somit 2,64 Mk. Aufwendungen für die städtischen Armenzwecke; diese bildeten 10,95 % der gesamten kommunalen Leistungen. Im Jahre 1904 waren der Zuschuß zur Lokalarmenkasse auf ca. 208 121,30 Mk., die Gesamtausgaben auf 2 285 323 Mk. gestiegen. Bei einer Bevölkerung von etwa 59 500 Einwohnern in Mitte des Jahres entfallen somit auf den Kopf 3,50 Mk. Armenzuschuß; dieser bildete ca. 9,10 % der Gesamtaufwendungen. Die Bevölkerung hat in diesem Zeitraum der letzten 7 Jahre eine Zunahme von ca. 24,45 % erfahren, der Zuschuß zur Lokalarmenkasse um ca. 61.33 %, die Gesamtleistung der Gemeinde um 93,9 %.

Es läßt sich somit nicht verkennen — und auch die einzelnen Ziffern der dazwischen liegenden 7 Jahre bestätigen dies — daß die Aufwendungen der Gemeinde für Armenzwecke eine das Wachstum der Bevölkerung beträchtlich übersteigende Zunahme aufweisen, daß aber anderseits die übrigen

Leistungen der Stadt — besonders für Verwaltung, Schule, Hygiene, Bauwesen und Verkehr, auch für soziale Fürsorge, noch stärker zunehmen als diese. Gegenüber diesen anhaltend und rapid wachsenden Ausgaben treten die Aufwendungen der Armenpflege zurück.

II. Vertretung der Bürgerschaft, vornehmlich das Gemeindekollegium.

In den bayrischen Gemeinden erfolgt die Bestellung der Vertretung der Bürgerschaft auf Grund der bayrischen Gemeindeordnung (Gesetz vom 29. April 1869). Nach den Bestimmungen dieses Gesetzes sind alle Gemeindebürger (Besitzer des Bürgerrechts) wahlstimmberechtigt, mit Ausnahme jener, welchen die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind, oder gegen welche das Gantverfahren eingeleitet ist.

Jeder Stimmberechtigte hat nur *eine* Stimme. Das Stimmrecht kann nicht durch Stellvertreter ausgeübt werden.

Wählbar als Gemeindebevollmächtigte (Stadtverordnete), auch als Magistratsräte sind die wahlstimmberechtigten Gemeindebürger, — mit ganz unwesentlichen Ausnahmen — welche das 25. Lebensjahr zurückgelegt und in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben.

Die Wahl zu den vorbezeichneten Gemeindeämtern kann abgelehnt werden: wegen erwiesener körperlicher oder geistiger Unfähigkeit, wegen des zurückgelegten 60. Lebensjahres, wenn der Gewählte das Amt eines Magistratsrats während voller 6 Jahre verwaltet hat, wegen einer Beschäftigung, die eine häufige oder andauernde Abwesenheit von der Gemeinde mit sich bringt.

Die regelmäßigen Gemeindewahlen finden in Stadtgemeinden in Perioden von 3 zu 3 Jahren in den Monaten November und Dezember statt, und müssen bis zum 15. Dezember beendet sein.

Bis Ende Oktober haben die Magistrate im Benehmen mit den Gemeindebevollmächtigten die Liste aller Wahlstimmberechtigten und zwar in Städten, in welchen Wahlbezirke gebildtet werden, nach diesen geordnet, unter Angabe der besonderen Gründe, welche der Ausübung des Wahlstimmrechts oder der Wählbarkeit einzelner entgegenstehen, herzustellen.

Alle öffentlichen Behörden sind verpflichtet, hierzu alle erforderlichen Aufschlüsse sofort und unentgeltlich zu erteilen. Die Liste ist nach vorgängiger Bekanntmachung zehn Tage lang auf dem Rathause oder in einem hierzu geeigneten Lokale zur Einsicht der Gemeindebürger aufzulegen.

Nach Verlauf der 10 Tage werden die erhobenen Reklamationen in öffentlicher Sitzung des Magistrats beschieden, nach Lage der Sache berichtigt und die Beschlüsse den Beteiligten eröffnet.

Die berichtigte Liste bildet die Grundlage der Wahl. Niemand kann wählen oder gewählt werden, der nicht in dieser Liste eingetragen ist oder durch Zeugnis der Gemeindeverwaltung dem Wahlausschuß nachgewiesen hat, daß er erst nach Ablauf der Reklamationsfrist in den Besitz des Wahlrechts gelangt, oder daß sein Wahlrecht mit Abschluß der Liste durch Entscheidung einer höheren Instanz anerkannt worden ist. Die Liste muß am Wahltage in einem durch vorgängige Bekanntmachung bezeichneten Lokale zur Einsicht der Wähler aufliegen.

Die Abstimmung ist eine geheime und geschieht durch Wahlzettel, welche mit Nummern versehen an die Wähler verteilt und von diesen gehörig ausgefüllt zurückgegeben werden. — Jeder Wähler ist verpflichtet, seinen sorgfältig zusammengefalteten Wahlzettel unter Angabe seines Namens (und nötigenfalls seiner Wohnung) dem für jeden Wahlbezirk aufgestellten Wahlkommissär persönlich zu überreichen. Die Wahlzettel müssen die deutliche Bezeichnung des Gewählten enthalten, müssen numeriert und dürfen nicht unterschrieben sein, sie sollen so viele Namen enthalten, als Personen in dem Wahlgange zu wählen sind. — Der Wahlakt ist zu schließen, wenn innerhalb der vom Wahlkommissär festgestellten und öffentlich bekannt gemachten Frist mehr als die Hälfte der Wähler abgestimmt hat. Im entgegengesetzten Falle hat der Wahlkommissär eine weitere Frist zur Stimmenabgabe festzusetzen und öffentlich bekannt zu machen.

Die relative Stimmenmehrheit entscheidet. Die Reihenfolge der Gewählten bemißt sich nach der Zahl der enthaltenen Stimmen.

Die Wahl kann nach Wahlbezirken erfolgen, wenn Magistrat und Gemeindebevollmächtigte übereinstimmend dieses beschließen und sich über die Einteilung der Wahlbezirke verständigen. In diesem Falle wird die Zahl der in jedem Bezirke zu wählenden Gemeindebevollmächtigten nach Verhältnis der im Bezirk wohnenden Wähler bestimmt. Die Wählbarkeit ist an keinen besonderen Bezirk gebunden.

Der Wahl der Gemeindebevollmächtigten folgt in gesonderter Wahlhandlung die Wahl der Ersatzmänner, deren Zahl dem Dritteil der Gesamtzahl der Gemeinbebevollmächtigten gleich sein muß. Die Ersatzmänner werden nach der Reihenfolge ihrer Wahl einberufen. Bei Wahl nach Wahlbezirken haben die in einem bestimmten Wahlbezirke gewählten Ersatzmänner für die aus der Wahl in diesem Bezirke hervorgegangenen Gemeindebevollmächtigten einzutreten. — Der Wahl der Gemeindebevollmächtigten

reiht sich diejenige der bürgerlichen Magistratsräte an; dieselbe ist von den Gemeindebevollmächtigten zu vollziehen.

Die Amtsdauer eines Gemeindebevollmächtigten beträgt neun Jahre. Alle drei Jahre scheidet je ein Drittel der Bevollmächtigten aus und wird durch Neuwahl ersetzt.

Die Zahl der Magistratsräte beträgt ein Drittel der Zahl der Gemeindebevollmächtigten. Ihre Amtsdauer ist durch Gesetz auf sechs Jahre festgesetzt. Alle drei Jahre scheidet die Hälfte der Magistratsräte aus und wird durch Zuwahl seitens des Gemeindekollegiums ergänzt. Das Gemeindekollegium kann sowohl Mitglieder der eigenen Körperschaft, — welche aus ihr damit austreten — wie auch alle sonstigen wählbaren Gemeindebürger in den Magistrat entsenden.

Die bayrische Gemeindeordnung kennt keinerlei Vorschriften darüber, daß eine bestimmte Zahl von Hausbesitzern den städtischen Kollegien anzugehören haben.

Vom Jahre 1869—1893 wurden in Fürth die Gemeindebevollmächtigten in der Weise gewählt, daß die Wähler der ganzen Stadt (welche zur Erleichterung des Wahlaktes selbst — je nach ihrem Wohnsitz — in zahlreichen Lokalen wählten) sämtliche zu wählenden Kandidaten in einer Liste zu wählen hatten.

Auf Antrag des Gemeindekollegiums wurden durch Beschluß des Magistrats vom 30. April 1896 und des Kollegiums vom 12. Mai 1896 die Bezirkswahlen (auf Grund Art. 189 Abs. 2) der Gemeindeordnung, eingeführt und zum ersten Male im Herbst 1896 vorgenommen.

Die Stadt Fürth wurde damals (und auch für die Wahlen 1899) in 12 Wahlbezirke eingeteilt. Im Jahre 1902 wurde die Zahl der Gemeindebevollmächtigten von 36 — wie sie seit 1869 bestand — auf 42 erhöht. Aus diesem Grunde mußte die Stadt für die Wahlen 1902 in 14 Wahlbezirke eingeteilt werden.

Die Anlage der Gemeindewahllisten erfolgt in Fürth auf Grund der Bürgerverzeichnisse, welche alphabetisch angelegt sind und stets auf dem laufenden gehalten werden. — November 1904, wie schon bemerkt, hatte Fürth 7305 Bürger. —

Die Gemeindewahllisten werden in Fürth seit geraumer Zeit in geradezu mustergültiger Weise geführt. Irrtümer ereignen sich nur in den seltensten Fällen. Die große Ordnung und die exakte Richtigkeit der Listen wird sowohl von den gemeindlichen Kollegien, wie auch von allen Parteien rückhaltslos anerkannt.

Die leichte Erlangung des Bürgerrechts hat — wie schon oben ziffer-

mäßig festgestellt — für Fürth seit mehreren Jahrzehnten zur Folge gehabt, daß ein hoher Prozentsatz der Bevölkerung Bürgerrecht erhielt. Und die gemeindlichen Wahlen während dieses größeren Zeitraumes geben Aufschluß, in welchem umfaßenden Maße die Fürther Bürger von ihrem Wahlrecht auch Gebrauch gemacht haben.

Jahr der Wahl	Einwohnerzahl	Zahl der wahlberechtigten Gemeindebürger	In % der Einwohner	Zahl der abgegebenen Stimmzettel bei der Wahl der Gem.-Bevollmächtigten	In %	Zahl der abgegebenen Stimmzettel bei der Ersatzmännerwahl	In %
1869	23 318	2 710	11,62	1 463	53,98	416	15,35
1872	24 741	3 009	12,16	2 067	68,69	685	22,76
1875	27 428	3 302	12,04	2 331	70,59	2 297	69,56
1878	28 300	3 808	13,45	2 898	76,10	3 296	86,55
1881	31 063	3 915	12,60	3 311	84,57	3 375	86,27
1884	33 400	3 995	11,96	2 697	67,51	2 243	56,14
1887	37 350	4 129	11,05	3 068	74,30	3 140	76,05
1890	43 206	4 484	10,38	3 345	74,59	2 622	58,47
1893	45 500	5 091	11,19	3 933	77,25	4 107	80,67
1896	47 489	5 599	11,79	4 801	85,75	4 534	80,98
1899	52 311	6 177	11,81	4 940	79,97	2 716	54,98
1892	57 780	7 055	12,21	6 117	86,70	5 940	84,19

Wenn man in Betracht zieht, daß im Herbste stets eine größere Zahl von Kaufleuten und Industriellen abwesend ist, daß ferner eine ziemliche Anzahl von in Fürth wohnhaften Angestellten in Nürnberger Betrieben tätig ist, wird man nach Hinzurechnung der Kranken finden, daß seit langen Jahren mit geringen Ausnahmen fast jeder Fürther Bürger sein Gemeindewahlrecht auch ausübt. Diese außerordentliche Wahlbeteiligung erstreckt sich sogar vielfach auch auf die Ersatzwahlen, denen naturgemäß doch geringe Bedeutung zukommt.

Die Ursachen dieser für Gemeindewahlen sicherlich anormal hohen Wahlziffern liegen einerseits in dem andauernd lebhaften Interesse, welches die gesamte Bevölkerung Fürths der Tätigkeit ihrer kommunalen Vertretung zuwendet, anderseits in der Wahlkonstellation: die beiden Wählergruppen, welche sich bisher zumeist gegenüberstanden, verfügten über annähernd gleich starke Kräfte, und mußten die gewaltigsten Anstrengungen machen, um Erfolg zu erzielen.

Seit einer Reihe von Jahrzenten, mindestens seit der Einführung der gegenwärtigen Gemeindeordnung, werden in Fürth die gemeindlichen Wahlen von den politischen Parteien durchgeführt. Von den vier Parteien, (Nationalliberalen, Deutschfreisinnigen, Deutsche Volkspartei, Sozialdemokraten), welche für Fürth in Betracht kommen, erweist sich keine so stark — und zwar hat

sich dieser Zustand nunmehr seit mehr als drei Jahrzehnten nicht geändert —, daß sie allein mit Aussicht auf größeren Erfolg in den städtischen Wahlkampf treten konnte. Zumeist traten die Nationalliberalen mit den Freisinnigen zu einem liberalen Parteibündnis zusammen, während die Demokraten mit den Sozialdemokraten — mit einigen Ausnahmen — gemeinsame Wahlsache machten. Je nachdem die eine oder die andere Richtung zur vorwiegenden Geltung gelangte, nannte man die Stadtvertretung eine liberale oder eine demokratische. Periodisch ging bisher diese Führung immer wieder von der einen Parteigruppe auf die andere über — bewirkt wurde der Umschwung zumeist durch das Verhalten jener Kreise, welche politisch sonst nicht hervortreten, und deren Stellungnahme dem pendelnden Zünglein der Wage die entscheidende Stellung gibt.

Seit 1896 ist die Gemeindevertretung vorwiegend demokratisch-sozialistisch; freilich haben die Wahlen des Herbstes 1902 wiederum die rechte Seite der Vertretung erheblich gestärkt. Während im Magistrate von 14 bürgerlichen Räten 2 der Rechten und 12 der Linken angehören, besteht das Gemeindekollegium zur Zeit aus 16 Vertretern der Rechten und 25 der Linken. Ungefähr die Hälfte der Vertreter der Rechten zählt sich zur nationalliberalen, die andere zur deutsch-freisinnigen Partei und ähnlich ist die Gruppierung der Linken. Während der Magistrat in seiner gegenwärtigen Zusammensetzung stark nach der linken Seite gravitiert, stehen sich im Gemeindekollegium die vier Parteien mit weit geringeren Unterschieden gegenüber. Nach unserer Kenntnis gehört nur ein einziges Mitglied, ein Gemeindebevollmächtigter, keiner politischen Partei an.

Scharf geprägte Gemeindeprogramme wurden bisher von den Parteigruppen für die Kommunalwahlen nicht aufgestellt, wohl aber verpflichteten sie sich des öfteren, für den Fall ihnen die Vertretung anvertraut werden sollte, nach bestimmten allgemeinen Grundsätzen zu arbeiten, oder besondere Einrichtungen wirtschaftlicher, gesundheitlicher oder sozialer Art durchzuführen. Die bisher tonangebende Parteigruppe gab hier und da einen gedrängten Rechenschaftsbericht über ihre Leistungen, indem sie eine Anzahl ihrer gewichtigsten Arbeiten hervorhob, und stellte die bevorstehenden größeren Aufgaben in Aussicht, während die in der Minderheit befindliche Parteigruppe die Tätigkeit der Mehrheit einer meist herben Kritik unterzog und Abhilfe versprach, wenn das Vertrauen der Wähler sie in den Sattel heben würde. — Doch läßt sich immerhin hier hervorheben, daß bisher die Parteien der Linken für recht mäßige Gebühren zur Erlangung des Heimatrechts und des Bürgerrechts eintraten, ferner für volle Aufhebung des Schulgeldes, unentgeltliche Verabreichung der Lehr- und Unterrichtsmittel, Verminderung der

Höchstschülerziffer pro Klasse — für Schaffung von sanitären Einrichtungen, für Vergütung des Zeitverlustes an bürgerliche Magistratsräte usw. während die Parteien der Rechten, welche eine Überflutung der Stadtverwaltung durch Vertreter der besitzlosen Klasse befürchteten, der erleichterten Erlangung von Heimat- und Bürger-(wahl)recht nach Kräften entgegenarbeiteten, und unter der Betonung, daß die besitzenden Klassen immerhin den größten Teil der städtischen Aufwendungen zn decken hätten, daß ferner die Steuerkraft nicht stärker in Anspruch genommen werden dürfe, als in den benachbarte Gemeinden, besonders Nürnberg, weitestgehender Vorsicht und Mäßigung bezüglich der Übernahme neuer kommunaler Aufwendungen das Wort redeten, der Erweiterung des Pflichtenkreises der Gemeinde Schranken setzen und über die gesetzlichen Pflichtaufgaben der Stadt nur widerstrebeud hinausgehen wollten.

Der enge Rahmen dieser Skizze müßte verlassen werden, wollte man im einzelnen die Unterschiede der Anschaunngen und die hieraus sich ergebende Verschiedenartigkeit der Forderungen der einzelnen kommunalen Parteirichtungen hier feststellen, wir müssen uns hier lediglich auf die Hervorhebung dieser wenigen und unvollständigen Punkte beschränken.

Die Auseinandersetzungen des Wahlkampfes spielen sich zum größten Teil in der örtlichen Tagespresse ab, in der Form von Leitartikeln, in Inseraten der Parteigruppen, mehr aber noch in unzähligen „Eingesandts" einzelner Wähler.

Während die beiden ersteren Formen der kommunalen Wahlfehde im großen und ganzen in einer anständigen und würdigen Weise zum Ausdruck gelangen, verlassen die Zuschriften einzelner Wähler leider nicht selten den Boden der sachlichen Auseinandersetzung und greifen sogar des öfteren leidenschaftlich zur persönlichen Verfehmung und zu gehässigem Angriffe über. Manche der Zeitungen sind in diesen bewegten Tagen zu schwach, kategorisch und unter allen Umständen derartigen Auslassungen die Aufnahme zu verweigern. Freilich — nicht immer — ist schon manche Wahl in vollkommen ruhiger Weise vollzogen worden. Der letzte Wahlgang vom Herbst 1902 verdient allerdings diese Anerkennung nicht.

Schon in jener Zeit, als man in Fürth noch nach Kandidatenlisten wählte, seit 1869, gehörten Mitglieder aller politischen Parteien der Stadtvertretung an, und fanden damit Gelegenheit, die Wünsche und Bedürfnisse der Bevölkerungsschichten geltend zu machen, die sie vertraten. Die Einführung der Bezirkswahlen (zuerst 12, jetzt 14 Bezirke mit je einem Kandidaten), welche auf Antrag der damals führenden, liberalen Parteien 1896 erfolgte, änderte hieran nicht das geringste. Die damals geäußerten Bedenken,

die Bezirkswahlen würden die Bezirks- und besonders die Vorstadtinteressen zu verstärktem und nachteiligem Einflusse für die Gesamtentwicklung der Stadt heranwachsen lassen, sie würden die Kompetenz der in den einzelnen Stadtteilen gewählten Vertreter für die allgemeinen kommunalen Aufgaben einengen oder vermindern, sind seitdem durch die Praxis zerstreut worden. Die Wahl nach nicht zu großen Wahlbezirken hat sich durchaus bewährt. Sie hat vor allem unmöglich gemacht, daß die eine Parteiliste, welche der anderen öfters nur relativ wenige Stimmen überlegen war — es entscheidet relative Mehrheit —, sämtliche Vertreter bestellen konnte, während die andere vollständig leer ausging.

Wenn auch die einzelnen sozialen Schichten der Bevölkerung nicht in für sich abgeschlossenen Bezirken wohnen, so ist eine fortschreitende räumliche Gliederung nach dieser Richtung nicht zu verkennen. Im großen und ganzen läßt sich schon heute verzeichnen, daß der Mittelstand, Kleinhandel und Kleingewerbe vorzugsweise in Teilen der Altstadt und in der mittleren Stadt, in naher Berührung mit der Stätte der beruflichen Tätigkeit, wohnen, die zahlreiche Arbeiterschaft ebenfalls in der Altstadt und in stark wachsendem Maße, entsprechend der Verlegung fast sämtlicher Fabriken an die Peripherie, in dieser, die wohlhabenden Kreise ebenfalls vorzugsweise in anderen, mehr an die Peripherie hinauswachsenden neueren Stadtquartieren.

Es ist begreiflich, daß unter diesen Umständen die Bezirkswahlen — wie auch die politischen Wahlkonstellationen sich künftig gestalten mögen, eine völlige Ausschaltung der Vertreter erheblicher Bevölkerungsteile und Parteien geradezu verhindern. Wie auch künftig die Gruppierung der Parteien zu den Wahlen erfolgen möge, werden die Bezirkswahlen bei der leichten Erlangung des kommunalen Wahlrechts und bei dem andauernd intensiven Interesse der Bevölkerung an der Stadtverwaltung den Ausschluß namhafter Parteien — und sozialer Schichten — zur Unmöglichkeit machen. Dies gilt selbstverständlich auch für die Arbeiterschaft.

Die durch das Wahlsystem so sehr erleichterte Mitwirkung aller Bevölkerungsschichten an der Stadtverwaltung äußert sich nach vielen Richtungen in durchaus vorteilhafter und wohltätiger Weise. Insbesondere bleibt die Anteilnahme aller Glieder der städtischen Gemeinschaft an allen Arbeiten der Stadtverwaltung andauernd rege, die Stadtvertretung bleibt, da sie sich aus Vertretern aller Richtungen zusammensetzt, in steter, naher Fühlung mit der Bevölkerung, sie lernt alle Wünsche und Bedürfnisse derselben kennen, abwägen und — wenn im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit — auch ihrer Erfüllung nähern, sie verhindert, da keine einzelne Partei für sich die Mehrheit der Vertretung besitzt, eine extrem einseitige,

politisch zu stark nuancierte und damit der Gesamtentwicklung der Stadt abträgliche Führung der Geschäfte.

Die gemeinsame gemeindliche Tätigkeit führt wirtschaftlich, sozial und politisch grundverschieden gerichtete Elemente zu ernster und sachlicher Beratung persönlich zusammen, und hilft in sachlicher Beratung langsam, aber sicher, viele und recht alte Klassenvorurteile — auf allen Seiten — hinwegschmelzen, bringt es aber auch mit sich, daß gemeinnützige Bestrebungen und Unternehmen, auch wenn sie außerhalb der gesetzlichen kommunalen Pflichtaufgaben liegen oder über diese hinausgehen, die volle Sympathie und tätige Mitwirkung *aller* Kreise der Stadt stets finden.

So gestaltet sich auch die Mitwirkung *aller* Schichten der Bevölkerung an der Stadtverwaltung zu einem wertvollen, geradezu unentbehrlichen Mittel sozialer Verständigung.

Die relativ lange Amtsdauer der gemeindlichen Vertreter (bei bürgerlichen Magistratsräten 6 Jahre, bis Gemeindebevollmächtigten 9 Jahre) und die Häufigkeit der Wiederwahl bewährter Kräfte verhindert, daß die in Intervallen von 3 zu 3 Jahren erfolgende Drittels-Erneuerung der Vertretung allzugroße Störungen *in der Stetigkeit, dem Fortbetrieb der Verwaltuugsgeschäfte*, soweit diese frei gewählten Vertretern im Ehrenamt unterstellt sind, verursachen.

Von den bürgerlichen Magistratsräten widmen sich:

1 seit 29 Jahren,	4 seit 8 Jahren,
1 „ 26 „	2 „ 5 „
1 „ 16 „	2 „ 2 „
3 „ 11 „	

gemeindlicher Tätigkeit; der Durchschnitt umfaßt $10^{3}/_{4}$ Jahre. Von den zur Zeit 41 Gemeindebevollmächtigten gehören

1 seit 32 Jahren,	1 seit 10 Jahren,
1 „ 18 „	1 „ 9 „
1 „ 17 „	4 „ 8 „
1 „ 16 „	11 „ 5 „
3 „ 14 „	1 „ 3 „
5 „ 11 „	10 „ 2 „

und 1 seit 1 Jahre der Stadtverwaltung an; die durchschnittliche, bisherige Amtsdauer umfaßt hier $7^{1}/_{2}$ Jahre.

Für sämtliche 55 Gemeindevertreter ergibt sich eine durchschnittliche Mitwirkung von ca. $8^{1}/_{8}$ Jahren an der kommunalen Arbeit.

Hausbesitzer in Fürth sind zur Zeit von 14 Magistratsräten 7, von 41 Gemeindebevollmächtigten 23; wenn auch somit die Hälfte der Mitglieder

beider Kollegien aus Hausbesitzern besteht, so muß doch konstatiert werden, daß sie bisher niemals hausagrarische Sonderinteressen geäußert oder gar durchgesetzt hat. Wenn auch die zahlreichen Eingaben des Grund- und Hausbesitzervereins stets eingehende Prüfung und manchmal, so bei Ermäßigung von Gebühren (z. B. für Gasmesser) Würdiguug und Entgegenkommen gefunden haben, so hat anderseits die Stadtvertretung mannigfachen Forderungen zur Beseitigung früher bestandener Wohnungsnot willig das Ohr geliehen und diesbezüglichen Bestrebungen — bei Erbauung von Arbeiterhäusern seitens Privater und seitens des Mieter- und Hausbauvereins — allerdings in mäßigen Grenzen — wohlwollende Förderung zu Teil werden lassen.

Der Einfluß der Bezirks-, besonders der Vorstadtvereine ist für die Bestellung der gemeindlichen Vertreter bisher trotz der Einführung der Bezirkswahlen ziemlich belanglos gewesen; dagegen werden die Wünsche und Anforderungen derselben — sie äußern sich in der Presse und in Petitionen an die städtischen Kollegien — von letzteren sachlich geprüft und in organischem Zusammenhang mit der Entwicklung der Stadt, mit der baulichen Aufschließung der Umgebung, berücksichtigt. Auch die Presse kommt als selbstständiger Machtfaktor für die Aufstellung der Vertreter nur in geringem Maße in Betracht, dagegen ist sie die wesentlichste Waffe im Kampfe der kommunalen Parteien gegeneinander, da sie deren wirksamstes Sprachrohr ist.

Die politischen Parteien allein haben bisher die kommunalen Wahlen gemacht und nur solche Kandidaten nominiert, welche ihrer Fahne folgen.

Der Parteiegoismus ließ bisher nur in den seltensten Fällen eine Ausnahme von dieser Regel zu. Die beiden Parteien der Linken haben mehrfach sich in dieser Richtung ausgezeichnet und damit ein erfreuliches Beispiel politischer Toleranz gegeben, dadurch, daß sie wiederholt Personen, welche ihnen nicht zugehörten, welchen sie aber Vertrauen für objektive Mitarbeit entgegenbrachten, in die Stadtvertretung verhalfen.

Bei der Zuspitzung dieser Kandidatenfrage nach der parteipolitischen Seite ist es natürlich, daß manche für gemeindliche Mitarbeit überaus wertvollen Kräfte entweder dieser Tätigkeit überhaupt entzogen werden oder mit Rücksicht auf die Möglichkeit persönlicher Verunglimpfung während des Wahlkampfes für dieselbe sich nicht gewinnen lassen.

Die Berufsgliederung der derzeitigen städtischen Kollegien weist folgende Tatsachen auf:

14 bürgerliche Magistratsräte setzen sich aus 1 Fabrikanten, 6 Kaufleuten (darunter 1 Bankier, 4 Verwalter, 1 Expedienten und 1 Agenten), 2 Handwerkern, 3 Wirten und 2 Privatiers zusammen.

Das Gemeindekollegium besteht aus 2 Ärzten, 1 Rechtsanwalt, 1 Ar-

chitekt, 1 Arbeitersekretär, 1 Lehrer, 3 Kassenbeamten, 8 Fabrikanten, 11 Kaufleuten, 7 Handwerkern, 2 Wirten, 1 Ökonomen und 3 Privatiers.

Von größerem Interesse dürfte sein, daß bei den Wahlen im Herbste 1902 3 wirkliche Arbeiter, 1 Silberschlägergehilfe und 2 Fabrikschreinergehilfen, als Vertreter der sozialdemokratischen Partei gewählt wurden.

Es kann hier festgestellt werden, daß diese 3 Gemeinderäte sich recht gut in der kommuualen Tätigkeit zurechtgefunden und sich als durchaus praktische nnd nüchterne Mitarbeiter erwiesen haben. Die Wirksamkeit des einen von ihnen erledigte sich in Bälde durch Wegzug, — mit einem taktvollen Schreiben nahm er vom Gemeindekollegium bedauernd Abschied — während die beiden anderen Gemeindebevollmächtigten nach einiger Zeit die Fabrikarbeit, welche sie doch leicht in Konflikt mit ihren kommunalen Verpflichtungen hätte bringen können, mit der Tätigkeit in der Ortskrankenkasse vertauschten. Aber rühmend ist zu konstatieren, daß auch diese direkt aus dem industriellen Arbeitermilieu heraustretenden Männer gerne die sachliche Mitarbeit im Plenum wie in den stillen Kommissionen aufgenommen haben, und sich bemühen, diese durch ihre besonderen Erfahrungen zu befruchten.

Bei der gegenwärtigen und wohl auch demnächstigen Zusammensetzung der städtischen Kollegien kann eine Gefahr, daß die Interessen einzelner sozialer Klassen oder einzelner Mitglieder die Gemeindevertretung in starkem Umfange beeinflussen könnten, nicht wahrgenommen werden, selbst ein vorherrschender Einfluß einzelner beruflicher Kreise, wie von Rechtsanwälten, Ärzten, ist nicht ersichtlich. — Wünschenswert wäre, daß jederzeit die Anteilnahme geistig hochstehender Personen, welche gewohnt sind, gemeindliche Angelegenheiten nicht ausschließlich vom Standpunkt des augenblicklichen finanziellen Effektes, oder etwa durch die Brille des Klassenvorurteils zu erwägen — selbst wenn sie politisch nicht hervortreten, ja nicht einmal irgend einem Parteiprogramm folgen, gesichert und so das Niveau der Vertretung noch des weiteren gehoben würde. Freilich setzt dies voraus, daß die Parteiselbstsucht auf kommunalem Gebiete eine Milderung erfahre.

Daß einzelne Glieder der städtischen Vertretung ihren naturgemäßen, persönlichen Einfluß zu beruflichen oder sonstigen Vorteilen mißbrauchen könnten, ist bei der Durchsichtigkeit und Klarheit der Verhältnisse unserer Mittelstadt so ziemlich ausgeschlossen. Alle Parteien beteiligen sich an der städtischen Verwaltung, sie sind in allen Teilen derselben vertreten und verhindern dadurch schon die Möglichkeit von diesbezüglichen Mißständen.

Ein bürgerlicher Magistratsrat stellte zwar vor Jahresfrist den Antrag, daß Mitglieder beider Kollegien von jeglicher Lieferung und von jeglicher

Arbeit für die Stadtgemeinde auszuschließen seien. Der Magistrat fand aber das Bedürfnis für ein solches, bei größeren Gemeinden sehr selbstverständlichen Vorgehens in Fürth nicht für gegeben und beschloß darum, (15. Okt. 1903), daß Magistratsräte und Gemeindebevollmächtigte lediglich von freihändigen Lieferungen und Arbeiten für die Stadtgemeinde, soweit die Vergebung der Lieferungen durch den Magistrat bezw. durch magistratische Kommissionen erfolgt, ausgeschlossen sein sollen. Demnach sollen in Zukunft der Magistrat und magistratische Kommissionen im Sinne des Art. 106 der bayrischen Gemeindeordnung freihändige Lieferungen und Arbeiten an Mitglieder beider Kollegien nicht mehr vergeben. Über Ausnahmen in einzelnen Fällen beschließt der Magistrat. Hierdurch ist den Mitgliedern beider städtischer Kollegien die Teilnahme an Lieferungen und Arbeiten, welche dem öffentlichen Wettbewerb unterstellt sind, nicht verwehrt, dagegen ist ihnen gemäß den Bestimmungen der bayrischen Gemeindeordnung die Anteilnahme an der Beratung wie an der Beschlußfassung über Lieferungen oder Arbeiten, an welchen sie sich beteiligen wollen, völlig versagt. — Die Beteiligung der Mitglieder der Gemeindevertretung an Aktiengesellschaften, mit welchen die Stadt in vertraglichen Beziehungen steht, einzuschränken oder aufzuheben, liegt kein Bedürfnis vor, da die Gemeinde mit solchen — die ehemalige Nürnberg-Fürther-Straßenbahngesellschaft, jetzt der Stadt Nürnberg gehörend, bildete eine Ausnahme — Verhandlungen nicht zu pflegen hat.

Bei der gegenseitigen, scharfen Kontrolle, welche alle politischen Parteien innerhalb der Stadtvertretung und deren Kommissionen ausüben, ist also persönlicher Mißbrauch des Einflusses außerordentlich erschwert, ja fast unmöglich gemacht. Wo alle Parteien sich zu gemeinsamer öffentlicher Arbeit zusammen finden, findet eben Korruption keinen Boden; gleichgültig hierbei ist, ob eine liberal gerichtete oder mehr nach der demokratisch-sozialen Richtung neigende Mehrheit die Führung inne hat.

Es kann auch nicht behauptet werden, daß die Interessen einzelner Mitglieder der Gemeindevertretung diese in ihrem Vorgehen beeinflussen, ja es ist kaum möglich, zu sagen, daß die Interessen einzelner sozialer Klassen der Bevölkerung einen wahrnehmbaren, größeren und gefährlichen Einfluß auf die Arbeiten der gemeindlichen Kollegien ausüben. Die eiserne Notwendigkeit schon, das absolute Gebot der Schonung der städtischen Steuerkraft, welche wesentlich stärkere Belastung als diejenige der Nachbarstadt Nürnberg ohne Störung der vitalen Fürther Interessen keinesfalls verträgt, macht es zur Unmöglichkeit, daß irgend eine kommunale Mehrheit in einseitiger Weise bestimmten sozialen Schichten weitgehendste, finanziell stark zum Ausdruck kommende Zugeständnisse auf Kosten der anderen machen könnte.

Trotz der Verschiedenartigkeit mancher Wünsche und Interessen erkennt man doch allgemein an, daß Fürth in bezug auf Steuerbelastung und deren Verteilung nur sehr wenig von Nürnberger Verhältnissen Abweichungen zeigen darf, wenn man nicht massenhaften Abzug kapitalkräftiger Elemente auf die andere Seite der Straße, in die große Schwesterstadt provozieren wolle.

Die Steuerausschüsse, welche im Verein mit dem staatlichen Beamten, dem Rentamtmann, die Höhe der direkten Steuern (und diesen laufen die städtischen Umlagen parallel) für die einzelnen Bürger festsetzen, werden von der Gemeindeverwaltung bestellt, und zwar aus allen Parteien und sozialen Schichten, unter Berücksichtigung der besonderen Personal- und Sachkenntnisse einzelner Persönlichkeiten. Klagen, daß diese Steuerausschüsse einen etwa politisch oder sozial einseitigen Einfluß geübt, oder zu üben versucht hätten, sind niemals zum Ausdruck gekommen.

Für die Verwaltung gemeindlicher Anstalten, ebenso auch für die Vorberatung gemeindlicher Angelegenheiten bestellen Magistrat und Gemeindekollegium sogenannte gemischte Kommissionen. In Fürth bestehen zurzeit folgende Kommissionen:

1. Kommission für Gas-, Wasser- u. Elektrizitätswerk: Beide Bürgermeister, 5 bürgerliche Magistratsräte, Vorsitzender des Kollegiums und 5 Gemeindebevollmächtigte, ferner die Vorstände der Werke.

2. Kommission der Grubenentleerungsanstalt: II. Bürgermeister, 1 Rechtsrat, 1 bürgerlicher Magistratsrat, der Vorsitzende des Kollegiums, 2 Gemeindebevollmächtigte, der Betriebsleiter.

3. Theaterbetriebskommission: I. Bürgermeister, 1 Rechtsrat, 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende des Kollegiums und 4 Gemeindebevollmächtigte.

4. Verwaltungskommission der Lungenheilstätte: I. Bürgermeister, der Vorstand der mittelfränkischen Versicherungsanstalt, 1 Rechtsrat, der Baurat, 2 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende des Kollegiums und 4 Gemeindebevollmächtigte, ferner der leitende Sanatoriumsarzt.

5. Wohnungskommission: Der Bezirksarzt, 1 Rechtsrat, 1 bürgerlicher Magistratsrat, 1 Gemeindebevollmächtigter, 1 Bauingenieur und 1 weiterer Baubeamter.

6. Kommission für Arbeiterangelegenheiten: Beide Bürgermeister, 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende des Kollegiums und 4 Gemeindebevollmächtigte.

7. Kommission für Schulgesundheitspflege: I. Bürgermeister, Schulrat, 2 bürgerliche Magistratsräte, Vorsitzender des Kollegiums und 3 Gemeindebevollmächtigte.

8. Baukommission für das neue Gaswerk: Beide Bürgermeister, Baurat, 1 bürgerlicher Magistratsrat, Vorsitzender des Kollegiums, 1 Gemeindebevollmächtigter und der Gasdirektor.

9. Finanzkommission: Beide Bürgermeister, ferner je nach Gegenstand 2 Rechtsräte, Schulrat, Baurat, ferner 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende des Kollegiums und 3 Mitglieder desselben.

10. Kommission für öffentliche Gesundheitspflege: Beide Bürgermeister; 1 Rechtsrat, 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 5 Mitglieder des Gemeindekollegiums.

11. Verschönerungskommission: I. Bürgermeister, Baurat, 3 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 3 Mitglieder des Gemeindekollegiums, der städtische Garteninspektor.

12. Kommission für Unterfahrten: Beide Bürgermeister, 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 4 Mitglieder des Gemeindekollegiums.

13. Kommission für die Stichbahn Poppenreuth: Beide Bürgermeister, 2 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 3 Mitglieder des Gemeindekollegiums.

14. Kommission für Straßenbahnangelegenheiten: Beide Bürgermeister, 4 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 4 Mitglieder des Gemeindekollegiums.

15. Kommission für Neueinrichtungen und Verlegung von Aufschlagskontrollstationen: II. Bürgermeister, 3 bürgerliche Magistratsräte, der Vorsitzende und 3 Gemeindebevollmächtigte.

Für die vom Magistrat bereits erledigten, an das Gemeindekollegium zur Beratung gelangenden, gemeindlichen Angelegenheiten hat letzteres zur Vorberatung und Vorbereitung eines selbständigen Referates an das Plenum dieser Körperschaft 7 Ausschüsse bestellt, und zwar für Prüfungen von Rechnungen, für Finanzangelegenheiten, für Bauwesen, für Schulsachen, für gemeindliches Eigentum, nebst gemeindlichen Anstalten und Stiftungen, ferner für Heimat-, Verehelichungs- Gebühren, ortspolizeiliche Vorschriften.

Ferner besteht noch eine große Reihe sonstiger Abordnungen gemeindlicher Kollegialmitglieder zu Anstalten und Einrichtungen, so zur kgl. Lokalschulkommission (aus dem I. Bürgermeister, dem Schulrat, 6 bürgerlichen Magistratsräten, 2 protestantischen und dem katholischen Pfarrer, ferner 3 Lehrern bestehend), zum Gewerbegericht, zum städtischen Arbeitsamt, zur gewerblichen Fortbildungsschule, zur Handwerkerfachschule für Holzindustrie, zu den verschiedenen Kirchenverwaltungen, zu den verstärkten Militärersatzkommissionen, zur Bearbeitung konkreter Fragen, (so Übernahme der Straßenreinigung

durch die Stadtgemeinde, anderweitige Regelung des Kehrichtabfuhrwesens), zum Kaufmanngerichte, zu den zahlreichen Stiftungskollaturen.

In der Kommissionsarbeit liegt weitaus der größte Teil der gemeindlichen Verwaltung. Die Beratungen der Kommissionen sind nicht öffentlich, sie nehmen eine vielfach größere Zeit und wesentlich anstrengendere Arbeit und Mühe in Anspruch, als die öffentlichen Verhandlungen im Plenum der gemeindlichen Kollegien. Die Aufgaben der aus Mitgliedern beider Kollegien zusammengesetzten, sogenannten gemischten gemeindlichen Kommissionen sind sehr zahlreich und mannigfach, ihre Arbeiten bei gewissenhafter Pflichterfüllung anstrengend und zeitraubend.

So mögen beispielsweise hier gemäß der Geschäftsordnung für die Verwaltung des städtischen Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerkes die für diese gemischte gemeindliche Kommission, „Verwaltungsrat" genannt, geltenden Aufgaben registriert werden:

Der Verwaltungsrat nimmt

a) Kenntnis von allen wichtigen Betriebsunfällen;

b) er stellt die Grundsätze auf, nach welchen der Betrieb zu führen ist; er kontrolliert den ganzen Betrieb, insbesondere den Vollzug jener Grundsätze und seiner besonderen Anordnungen;

c) er prüft und begutachtet die von dem Direktor bezw. Betriebsleiter aufgestellten Etat- und Rechnungsentwürfe und die während des Jahres aufgestellten Zwischenbilanzen und erstattet, vorbehaltlich der weiteren revisorischen Prüfung, die Jahresberichte einschließlich der Schlußrechnungen;

d) er bewirkt die innerhalb des Etats und des ordnungsmäßigen Betriebes sich vollziehenden größeren Anschaffungen, insbesondere der Materialien, Kohlen usw.; genehmigt die Verkäufe von Nebenprodukten in größeren Quantitäten und setzt die Preise für den Detailverkauf fest; er begutachtet die Abgabebedingungen für Gas, Wasser und elektrische Energie;

e) er sorgt für die Unterhaltung der Anstalten und ihrer Zugehörunngen und trifft nach Maßgabe der hierfür bestehenden Kredite die erforderlichen Anordnungen;

f) er schließt die erforderlichen Versicherungsverträge ab;

g) er beruft und entläßt die Beamten und Bediensteten der Werkverwaltungen mit Ausnahme des Direktors bezw. Betriebsleiters und der Beamten mit Pensionsrechten oder Dienstvertrag bei längerer als dreimonatlicher Kündigung; er erstattet Gutachten, soweit er zur Berufung oder Entlassung dieser Beamten nicht zuständig erscheint;

h) er überwacht die Dienstführung der Beamten und Bediensteten der Werke, erläßt die erforderlichen Dienstesvorschriften, nimmt die Berichte der Betriebsverwaltungen über die Verhältnisse der Beamten und Arbeiter entgegen, stellt innerhalb der Arbeitsordnungen und der generellen Beschlüsse des Magistrats die Grundsätze über die Einstellung und Entlassung von Arbeitern auf und erledigt die von Bediensteten und Arbeitern in bezug auf ihre Dienst- und Arbeitsverhältnisse erhobenen Beschwerden, Wünsche und Anträge;

i) er verfügt die Abschreibung uneinbringlicher Außenstände bis zum Betrage von 100 Mk. in jedem einzelnen Falle;

k) er genehmigt Neuanschaffungen und Erweiterungen, welche à conto des Erneuerungsfonds gemacht werden sollen, wenn im einzelnen Falle der Restaufwand 1000 Mk. nicht übersteigt, und wenn der gesamte, im Laufe des betr. Jahres hierauf bisher bewilligte Betrag die Summe von 15000 Mk. für jedes der Werke noch nicht überschritten hat;

l) er stellt in allen dem Magistrat bezw. den beiden Gemeindekollegien zur Erledigung vorbehaltenen Angelegenheiten die erforderlichen Anträge.

Die Zuwahl aus den beiden Körperschaften in die Ausschüsse erfolgte bisher unter sorgfältigster Berücksichtigung der einzelnen Parteien, welche in den Körperschaften vertreten sind. Es wird beträchtliches Gewicht darauf gelegt, daß, wenn der Umfang des betr. Ausschusses es überhaupt ermöglicht, alle politischen Richtungen ihm zugehören und zum Worte gelangen. Freilich sicherte sich in zahlreichen, aber nicht allen Fällen die jeweilige Kollegiumsmehrheit auch die Majorität in den Ausschüssen, besonders den politisch wichtigeren. Mitglieder der gemeindlichen Kollegien, welche auf irgend einem kommunalen Gebiete besondere Kenntnisse, Erfahrungen oder besonderen Einfluß besitzen, wurden bisher in die betr. Ausschüsse delegiert. Die ziemlich vorsichtige Zusammensetzung dieser vorbereitenden Kommissionen vermindert und erleichtert ganz erheblich die Arbeit der Plenarverhandlungen und gewährleistet eine große Wahrscheinlichkeit, daß letztere dem Ergebnis der Kommissionsberatung entsprechen. Freilich darf nicht verschwiegen werden, daß des öfteren, in letzter Zeit häufiger, sogar einstimmig gefaßten Kommissionsbeschlüssen die Zustimmung des Gemeindekollegiums versagt blieb. — Eine sozialpolitische Kommission besteht zur Zeit nicht. Bisher hatte sich ein dringendes Bedürfnis für einen selbständigen Ausschuß hierzu nicht sehr fühlbar gemacht, da für jeweilig auftauchende sozialpolitische Fragen spezielle Kommissionen gebildet wurden, so eine zur Ausarbeitung einer Zuschuß-

kasse für städtische Angestellte und Arbeiter, eine für Schaffung von Arbeiterordnungen usw. Wie schon bemerkt, besteht dagegen eine ständige Kommission für Arbeiterangelegenheiten. Dessenungeachtet ist beabsichtigt, demnächst eine neue, allgemeine Kommission für sozialpolitische Fragen zu bestellen, in ähnlicher Weise, wie dies bereits in vielen deutschen Städten geschehen ist.

Der Stadthaushalt wird in folgender Weise festgestellt: Das städtische Rechnungsbureau stellt unter Zugrundelegung der Ergebnisse des letzten Rechnungsjahres, sowie der Etatansätze und der wirklichen Anfälle des laufenden Jahres, bezw. nach dreijährigem Durchschnitt der Einnahmen und unter Beachtung der vom Amtsvorstand (I. Bürgermeister) erteilten Weisungen den Etatvoranschlag auf. Dieser wird sodann der Prüfung der gemischten gemeindlichen Finanzkommission, unter Beiziehung aller Referenten zu eingehendster Vorberatung unterstellt. Der hier nunmehr oft sehr wesentlich veränderte Anschlag gelangt sodann zur Plenarberatung des Magistrats und erst nach nochmaliger Überprüfung an dieser Stelle wird er dem Gemeindekollegium als ausschlaggebender Instanz zur Beratung und Entscheidung überwiesen.

Trotz der sorgfältigen Vorbearbeitung in den erstgenannten Instanzen ist die Behandlung des Haushalts im Fürther Kollegium eine durchaus selbständige und die Beschlüsse zeigen öfters nicht unerhebliche Abweichungen von den Vorschlägen.

III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

Nach der bayrischen Gemeindeordnung vom Jahre 1869 umfaßt der Wirkungskreis der Magistrate eine vierfache Tätigkeit: er erstreckt sich auf die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten, die Polizei- und Distriktverwaltung, bestimmte Zwangsbefugnisse, sowie das Vermittlungs- und Sühneverfahren.

Bezüglich der ersteren Tätigkeit ist gesetzlich bestimmt, daß der Magistrat unter Vorbehalt der den Gemeindebevollmächtigten zukommenden Befugnisse die Gemeindeangelegenheiten verwalte, innerhalb seiner Zuständigkeit statutarische Bestimmungen erlasse und die Gemeinde in ihren Rechten und Verbindlichkeiten nach außen vertrete. Der Magistrat ernennt die technischen Magistratsmitglieder mit Zustimmung, höhere Bedienstete nach vorheriger Vernehmung der Gemeindebevollmächtigten. Die Aufstellung des niederen Dienstpersonals steht dem Magistrat allein zu.

Der Magistrat führt den Gemeindehaushalt; er hat für Erhaltung des Vermögens und für Erfüllung der Verbindlichkeiten der Gemeinde zu sorgen.

Seine Mitglieder haften für allen durch die Nichterfüllung ihrer Dienstobliegenheiten entstehenden Schaden. Er verwaltet das Gemeinde- und örtliche Stiftungsvermögen durch die aus seiner Mitte aufgestellten oder durch die besonderen Verwalter.

Den Bürgermeistern ist untersagt, eine Verwaltung selbst zu führen. — Im Monat Oktober hat der Magistrat den Voranschlag sämtlicher voraussichtbarer Einnahmen und Ausgaben der Gemeinde für das nächste Jahr — in Fürth nach vorhergehender, eingehender Beratung und Vorprüfung durch eine aus Magistratsräten und Gemeindebevollmächtigten bestehende Finanzkommission — aufzustellen.

Bisher nicht bestandene Einnahmequellen und bisher nicht bestandene Ausgaben, sowie Erhöhungen der in Antrag gebrachten Einnahmen oder Ausgaben können nur mit Zustimmung des Magistrats von den Gemeindebevollmächtigten — bei der diesen obliegenden Beschlußfassung über den Haushaltsvoranschlag — in den Voranschlag eingestellt werden. Die Rechnungen über die Verwaltung des Gemeinde- und Stiftungsvermögens im abgelaufenem Jahre müssen in den einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten Städten spätestens bis zum 1. Juli gestellt sein. (Dieser Termin wird nicht immer eingehalten.) Nach beendeter Prüfung und Bescheidung dieser Rechnungen hat der Magistrat einen Bericht über die Ergebnisse der gesamten Verwaltung des verflossenen Rechnungsjahres und über den Stand der Gemeindeangelegenheiten durch den Druck zu veröffentlichen. Des ferneren nimmt der Magistrat Anteil an der Armenpflege, sowie an dem Kirchen- und Schulwesen nach den hierüber bestehenden Gesetzen und Verordnungen.

Als Ortspolizeibehörde erläßt der Magistrat die ortspolizeilichen Vorschriften nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen. Ihm steht die Handhabung und der Vollzug der die Polizeiverwaltung betreffenden Gesetze, gesetzlich erlassenen Verordnungen, polizeilichen Vorschriften und kompetenzmäßigen Anordnungen der vorgesetzten Behörden mit Einschluß der den unmittelbaren Distrikspolizeibehörden vorbehaltenen Befugnisse innerhalb des Gemeindebezirkes zu, soweit hierfür nicht durch Gesetz oder gesetzmäßige Verordnung die Zuständigkeit einer höheren Bebörde begründet ist. Die dem Magistrat obliegende Polizeiverwaltung steht unter Leitung des I. Bürgermeisters. Derselbe erledigt Geschäfte, welche sich zur kollegialen Behandlung nicht eignen, persönlich, oder läßt sie unter seiner Leitung durch andere Magistratsmitglieder oder durch höhere Gemeindebedienstete besorgen.

Die Gemeinde ist verpflichtet, soweit ihr die Polizeiverwaltung zusteht, die damit verbundenen Obliegenheiten zu erfüllen und die hierfür erwachsenen

Kosten zu bestreiten. Zur Bestreitung des Aufwandes für die Distrikts-polizei wird nach Maßgabe des jeweiligen Finanzgesetzes ein Beitrag aus Staatsmitteln geleistet —, der übrigens aufs kargste bemessen, und den stark und rasch wachsenden Aufwendungen nicht entsprechend folgend, jetzt nur einen verschwindend geringen Teil der kommunalen Leistungen auf diesem Gebiete deckt.

Der Staatsregierung ist es vorbehalten, auch in den größeren, unmittelbaren Städten, wie Fürth, die Ausübung der den Distriktspolizeibehörden vorbehaltenen Befugnisse in bezug auf Fremdenpolizei, Presse, Vereinswesen und Versammlungsrecht, ferner die Handhabung der Sicherheitspolizei zum Schutze des Staates und der bestehenden Staatseinrichtungen, sowie zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe auf Kosten des Staates zu übernehmen und hierfür eigene Beamte mit dem erforderlichen Hilfspersonal anzustellen. Der Magistrat ist berechtigt, Verfügungen, welche er in seiner Zuständigkeit als Gemeindeverwaltung oder Ortspolizeibehörde zum Vollzuge von Gesetzen und gültigen Verordnungen, deren Übertretung nicht mit Strafe bedroht ist, an bestimmte Personen und diesen eröffnet hat, durch gesetzliche Zwangsmittel zur Ausführung zu bringen. Gleiche Befugnis hat der Bürgermeister in Bezug auf jene Verfügungen, welche er innerhalb seiner Zuständigkeit allein erläßt.

Die Ausübung des Vermittlungsamtes bei Rechtsstreitigkeiten unter Gemeindebewohnern steht dem Bürgermeister zu. Derselbe ist jedoch befugt, hiermit ein anderes Magistratsmitglied oder einen höheren Gemeindebediensteten zu beauftragen. Den Beteiligten ist es unbenommen, Männer ihres Vertrauens zu benennen, welche zum Sühneversuche beizuziehen sind. Die Zulassung von Rechtsanwälten ist ausgeschlossen.

Die für die Stelle eines rechtskundigen Bürgermeisters oder Magistrats Gewählten müssen in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben; sie erhalten bei ihrer Anstellung eine angemessene Besoldung und treten nach 3 Jahren, wenn sie zu derselben Stelle wieder gewählt worden sind, analog in die Verhältnisse und Rechte der im Verwaltungsdienste definitiv angestellten Staatsdiener, sofern nicht durch besondere Dienstverträge eine andere Bestimmung getroffen ist.

Die nicht rechtskundigen Bürgermeister und Magistratsräte werden auf 6 Jahre, und zwar letztere in der Art, daß alle 3 Jahre die Hälfte derselben nach der sie treffenden Reihenfolge austritt und durch neue Wahl — seitens des Gemeindekollegiums — ersetzt wird. Auch diese Bürgermeister und Magistratsräte müssen in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. Die Bürgermeister können für die Dauer ihrer Amtsführung einen Funktionsgehalt, die Magistratsräte eine verhältnismäßige Entschädigung erhalten.

Technische Magistratsmitglieder werden, abgesehen von besonderen Dienstverträgen, in widerruflicher Weise angestellt.

Die Bürgermeister und rechtskundigen Magistratsräte bedürfen der Bestätigung, welche bezüglich der unmittelbaren Städte dem Staatsministerium des Innern untersteht. Die Bestätigung kann nur unter Angabe der Gründe versagt werden. Wird die Bestätigung versagt, so ist zu einer neuen Wahl zu schreiten, wobei der Nichtbestätigte nicht wieder gewählt werden darf.

Die Verpflichtung und Einweisung der Bürgermeister geschieht in Gegenwart des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten durch einen von der vorgesetzten Kreisregierung ernannten Kommissär, oder durch die unmittelbar vorgesetzte Verwaltungsbehörde.

Zurzeit besteht in Fürth der Magistrat aus einem I. Bürgermeister, einem II. „bürgerlichen", ebenfalls rechtskundigen Bürgermeister, aus 2 rechtskundigen Magistratsräten (Rechtsräten) und 14 bürgerlichen Magistratsräten. In Fragen ihres Ressorts haben der Stadtbaurat und der städtische Schulrat Sitz und Stimme im Magistrat.

Bisher gewährte in Fürth die Stadtvertretung sämtlichen rechtskundigen Magistratsräten nach dreijährigem Provisorium lebenslängliche Anstellung. In neuerer Zeit jedoch machte sich eine wachsende Neigung, an Stelle des Definitivums Dienstverträge, mit zeitlicher Begrenzung, nach preußischem Vorbilde, zu setzen, geltend. Als nun im Jahre 1901 Bürgermeister von Langhans, der über 25 Jahre die Geschicke der Stadt geleitet hat, infolge anhaltender und zunehmender Kränklichkeit den Ruhestand aufsuchen mußte, beabsichtigte das hierfür zuständige Gemeindekollegium die Stelle eines I. Bürgermeisters auszuschreiben und zur Bewerbung hierfür auch Nichtjuristen zuzulassen, in der Erwägung, daß in modernen, städtischen Gemeinwesen technische, hygienische und soziale Fragen zunehmende Bedeutung gewinnen und daß darum auch nicht rechtskundige, hervorragend befähigte Persönlichkeiten sehr wohl mit vollem Erfolge die städtischen Geschäfte zu leiten vermögen. Infolge starken Einspruchs sah jedoch das Kollegium doch davon ab, Nichtjuristen zur Wahl des Bürgermeisters zuzulassen.

Die Wahl fiel auf Herrn Theodor Kutzer, vordem Münchener Rechtsrat, zuletzt Beigeordneter in Düsseldorf, und im Herbste 1901 übernahm dieser die Geschäfte eines I. Bürgermeisters der Stadt Fürth, während der bisherige 1. Rechtsrat zum II., „bürgerlichen" Bürgermeister mit sechsjährigem Dienstvertrag vom Gemeindekollegium gewählt wurde. Einstimmig wählte das Gemeindekollegium der Stadt im Herbste 1904 Herrn Bürgermeister Theodor Kutzer mit zwölfjährigem Dienstvertrag aufs neue zum

I. Bürgermeister Fürths, mit Sicherung seiner Existenz durch angemessene Pensionsrechte, im Falle der Nichtwiederwahl nach Umfluß dieses Zeitraumes.

Mit dieser Tatsache wurde zum ersten Male in Bayern die Gewohnheit durchbrochen, rechtskundigen Bürgermeistern nach dreijährigem Provisorium stets die lebenslängliche Anstellung zu geben.

Dieser Bruch mit der Vergangenheit ist aufs lebhafteste zu begrüßen, denn wenn auch in Fürth bisher ähnliche Mißstände, wie sie in anderen, süddeutschen Gemeinden, wie z. B. Heilbronn, seit mehreren Jahrzehnten nicht mehr zu Tage getreten sind, so muß man die Anstellung auf Dienstvertrag als einen erheblichen, der Gemeinde nützlichen Fortschritt bezeichnen, da sie schon die Möglichkeit solcher Mißstände ausschließt, die Wahrscheinlichkeit andauernder harmonischer Zusammenarbeit des Amtsvorstandes mit der unmittelbaren Gemeindevertretung steigert und damit eine Entfremdung des Leiters der städtischen Verwaltung von den Wünschen und Interessen der Bevölkerung erschwert.

Nachdem der erste Schritt in der allgemeinen Einführung von zeitlich begrenzten Dienstverträgen nunmehr in Fürth erfolgt ist, steht zu erwarten, daß auch die Anstellung weiterer rechtskundiger Magistratsräte nur nach diesem Gesichtspunkte erfolge.

Die zu der Stelle eines rechtskundigen Bürgermeisters oder Magistratsrates zu Wählenden müssen die Prüfung für die Anstellung im Richteramte oder im Dienste der inneren Staatsverwaltung mit Erfolg bestanden haben.

Auch die höheren technischen Beamten, Vorsteher städtischer Ämter, wie Baurat, Schulrat, haben selbstverständlich bei ihrer Anstellung den Nachweis einer gründlichen, fachwissenschaftlichen Vorbildung und zumeist auch bereits erfolgreicher Tätigkeit in der Praxis zu erbringen. Bisher hatte die Stadtvertretung auch diesen Beamten meist nach längerer Dienstzeit lebenslängliche Anstellung gewährt. Bei der vor kurzem erfolgten Festsetzung eines Dienstvertrages mit dem jungen städtischen Baurat wurde jedoch gleichfalls, aus obigen Gründen, eine zwölfjährige Vertragsdauer normiert.

Wenn auch die rein fachliche Vorbildung unserer rechtskundigen wie technischen Magistratsmitglieder gewiß gediegen und sorgfältig ist, so läßt sich doch nicht verkennen, daß sie nicht genügend den speziellen Erfordernissen des modernen Gemeindebetriebes Rechnung trägt. Die Aufgaben der Städte und besonders der industriellen Städte in wirtschaftlicher, hygienischer, sozialer Beziehung wachsen von Tag zu Tag, und stellen Anforderungen an das Wissen und das Verständnis der städtischen Beamten, welche mit dem bis-

herigen, pflichtmäßigen Studiengang an den Hochschulen nicht mehr im Einklang stehen.

Es wäre wärmstens zu wünschen, und würde von reichem Segen für die Entwicklung der deutschen Städte begleitet sein, wenn die höheren rechtskundigen wie technischen Gemeindebeamten künftig verpflichtet werden, sich über den erfolgreichen Besuch von Hochschulvorlesungen über Gemeindeverwaltung und gemeindliche Praxis bei Anstellung auszuweisen. Diese Vorlesungen müßten sich über den gesamten, umfassenden Komplex der für Führung und Entwicklung moderner Stadtgemeinden geltenden Grundsätze und ihre praktische Betätigung erstrecken und von Nationalökonomen gegeben werden. Es wäre im hohen Maße wünschenswert, daß der Besuch dieser Kollegien nicht allein für die Studierenden und jungen Beamten, welche sich der gemeindlichen Tätigkeit zuwenden wollen, sondern auch für solche, welche in die Laufbahn der staatlichen Verwaltungen zu treten wünschen — wenigstens insoweit diese zur Beaufsichtigung und Förderung der Gemeindeorganisationen verpflichtet sind —, obligatorisch sein würde.

Bei der stark zunehmenden Bedeutung der deutschen Städte für die gesamte staatliche Verwaltung erscheint es dringend geboten, daß der Staat für die Gewinnung solcher spezieller Unterrichtsmittel durch die Schaffung von Hochschulvorlesungen über Gemeindeverwaltung und gemeindliche Praxis gebührend Rechnung trägt. Es ist zu erhoffen, daß derartige, auf ihren speziellen Beruf fachlich vorgebildete, höhere Gemeindebeamte auch nach dem Übertritt in die Praxis noch warmes Interesse der neueren Gemeindeliteratur entgegenbringen, sich andauernd hierüber unterrichten und dadurch fortlaufend in den Stand gesetzt werden, die Forderungen der wissenschaftlichen Theorie wie auch die Erfahrung anderer Stadtgemeinden fruchtbringend im eigenen Wirkungskreis zu verwerten.

Die Besoldung der Bürgermeister, der rechtskundigen Magistratsmitglieder, wie der höheren Beamten, setzt sich aus dem in mehrjährigen Perioden in vertragsgemäß festgesetzter Höhe steigenden, pensionsmäßigen Gehalte, sowie aus nicht pensionsfähigen Gehaltszulagen und Nebenbezügen, wie Wohnungsgeld, zusammen. Der I. Bürgermeister hat 1905 11 500 Mk. Gesamtbezug, der II. Bürgermeister 7816 Mk., die beiden rechtskundigen Magistratsräte 6300 Mk., beziehungsweise 4860 Mk. Die 14 bürgerlichen Magistratsräte beziehen eine Vergütung für Zeitverlust von 500 Mk. Die Notwendigkeit dieser Entschädigung wird von den zur Zeit in der Minderheit befindlichen Parteirichtungen bestritten, mit der Begründung, daß auch ohne diesen Aufwand genügende geeignete Kräfte sich für diese arbeitsreiche, ehrenamtliche Tätigkeit finden lassen.

Der städtische Schulrat bezieht zur Zeit einen Gehalt von 5940 Mk. Der Stadtbaurat 5000 Mk.

Nebenbeschäftigungen mit daraus entspringendem Nebeneinkommen haben unsere höheren gemeindlichen Beamten nicht aufzuweisen. Der I. Bürgermeister widmet dienstfreie Stunden wissenschaftlicher Betätigung.

Subaltern- und Unterbeamte.

Die Gemeindebediensteten der Stadt Fürth — die Lehrer ausgenommen — sind in solche des engeren Dienstes, — alle im Dienste der Stadt verwendeten Personen, welche in eine der 6 Klassen des Personalstatuts der Beamten und Bediensteten eingereiht sind — und des weiteren Dienstes — die Beamten und Bediensteten städtischer industrieller Betriebe — eingeteilt.

Die drei ersten Klassen des Personenstatuts, die höheren Gemeindebediensteten, werden vom Magistrat nach vorgängiger Einvernahme des Gemeindekollegiums angestellt, die Bestellung der niederen Gemeindebediensteten erfolgt lediglich durch den Magistrat und zwar im Rahmen der von beiden Kollegien bewilligten Mittel. Die 1. Klasse umfaßt Ratsassessoren, rechtskundige Hilfsarbeiter (Amtsanwalt) und den Schlachthofinspektor; der Gehalt unterliegt besonderer Festsetzung im einzelnen Falle.

Die 2. Klasse hat Gesamtbezüge von 2940 Mk. im ersten Dienstjahr, mit steigendem Gehalt, so 3780 Mk. im 21. bis 25 Dienstjahr; ihr gehören der Garteninspektor, Brandmeister (zugleich Bauamtsoffiziant), der Rechnungsrevisor, Stadtkassierer, Rechnungsführer, Vorstand von Sparkasse und Leihanstalt, Polizeikommissär, Registrator und Krankenhausverwalter an; diese Beamten haben zumeist noch besondere Zulagen und Nebeneinkünfte.

Die 3. Klasse hat Bezüge von 2100 Mk. zu Beginn bis 3084 Mk. (im 21. bis 25. Dienstjahr) und weiter steigend, meist auch mit besonderen Zulagen und Nebeneinkünften; zu ihr gehören die Bauamtsoffizianten, der Wohnungsinspektor, der Gefällsinspektor, die Offizianten, der Standesamtssekretär, sowie eine längere Reihe anderer Beamte. Die 4. Klasse hat Bezüge von 1440 Mk. beginnend, und 2172 Mk. im 21. bis 25. Dienstjahr weiter steigend, ebenfalls zumeist mit besonderen Zulagen und Nebeneinkünften. Ihr gehören an: der Stadtförster, die Assistenten und Kanzlisten, welche die Stadt- und Marktschreiberprüfung bestanden haben.

Die 5. Klasse wird von den übrigen Kanzlisten gebildet und beginnt mit 1116 Mk. Anfangsgehalt.

Die 6. Klasse bildet die Schutzmannschaft: Wachtmeister mit 1596 Mk. Anfangsgehalt und 180 Mk. Monturgeld, Schutzleute und Amtsboten mit

1104 Mk. Anfangsgehalt, 180 Mk. Monturgeld, — Amtsboten außerdem 180 Mk. besondere Zulage, Kriminalschutzleute 396 Mk. Zulage.

Die Aufrückung aus der 5. oder 4. Klasse in die höheren Klassen ist bei befriedigender Leistung und Erfüllung besonderer Vorbedingungen die Regel.

Die Angehörigen des engeren Gemeindedienstes sind berechtigt und verpflichtet, der städtischen Pensionsanstalt beizutreten; ihre Rechte und Pflichten bestimmen sich nach den Satzungen dieser Anstalt.

Die Übernahme von anderen Dienst- und Arbeitsverhältnissen, sowie der Betrieb von Erwerbsgeschäften, wie überhaupt jede gewerbsmäßige Nebenbeschäftigung bedarf der vorhergehenden Genehmigung des Magistrats; insbesondere ist die Übernahme von bezahlten Nebenbeschäftigungen seitens der Beamten des Stadtbauamtes von dieser Genehmigung abhängig. Dieselbe wird keinesfalls für länger als für ein Jahr, aber sofern Projekte für in Fürth wohnhafte Privatpersonen in Frage stehen, überhaupt nicht erteilt. Die erteilte Genehmigung ist widerruflich. Im übrigen sind Nebenbeschäftigungen, welche zu dienstlichen Bedenken führen können, unzulässig.

Das Dienstverhältnis ist auf seiten des Magistrats jederzeit widerruflich und auf seiten der Bediensteten monatlich kündbar.

Die städischen Subaltern- und Unterbeamten sind mit ihrer Besoldung sowie ihrer sozialen Stellung im allgemeinen zufrieden. Allerdings streben sie seit geraumer Zeit, für die höheren Kategorien, nach Umfluß einer längeren Dienstzeit — von den beiden Kollegien in jedem Einzelfalle zu behandeln — die Erlangung von Stabilitätsrechten an. Wiederholt hat die Stadtvertretung jedoch mit großer Mehrheit diesbezügliche Anträge abgelehnt.

Nachdem mittlerweile auch der I. Bürgermeister der Stadt einen Dienstvertrag akzeptiert hat, dürften die Anträge der Beamtenschaft bezüglich lebenslänglicher Anstellung sich kaum erneuern, dagegen wird umsomehr das Bestreben auf Erzielung von D i e n s t v e r t r ä g e n gerichtet sein und leichter freundliche Aufnahme finden.

Bezüglich des Lehrpersonals der städtischen Volksschulen ist hier nur in Kürze zu bemerken, daß der Anfangsgehalt der jetzt zur Anstellung gelangenden Volksschullehrer mit 1890 Mk. beginnt, im 18.—20. Dienstjahr 3060 Mk., im 36.—40. Dienstjahr 3900 Mk. usw. beträgt; hierzu kommen noch Dienstalterszulagen (nach 5 Jahren 90 Mk., 15 Jahren 360 Mk., 30 Jahren 690 Mk., 40 Jahren 930 Mk.), ferner wohl ausnahmslos berufliche Nebeneinkünfte, wie z. B. Heftekorrekturgelder, Mehrunterricht an Volksschule oder Fortbildungsschule usw. Pflichtmaß beträgt 28 Wochenstunden.

Sämtliche Lehrer sind berechtigt und verpflichtet, der städtischen Pensionsanstalt beizutreten.

Die Stadtgemeinde Fürth erfreut sich nicht allein einer umsichtigen und tatkräftigen Leitung durch befähigte, höhere Beamte, sondern auch eines fleißigen, sorgfältig vorgebildeten und durchaus integren Subalternbeamtenstandes. Auch die Angehörigen des letzteren genießen volle Achtung und Ansehen, ihre soziale Stellung ist durchaus ihrer Wirksamkeit angemessen.

Die Lehrer der städtischen Volksschulen nehmen an allen öffentlichen und gemeinnützigen Veranstaltungen mit warmem Interesse und vielem Verständnis teil; sie stehen beinahe bei allen politischen Parteien mit in führender Stellung, und zahlreiche humanitäre und Bildungsbestrebungen werden von ihnen in hervorragendem Maße gepflegt und gefördert; auch der Gemeindevertretung gehören zumeist mehrere Mitglieder des Lehrkörpers an.

IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung.

Den in den Abschnitten II und III bereits gegebenen Darlegungen über das Verhältnis des Magistrats zu dem Gemeindekollegium wäre hier nur weniges noch nachzutragen.

Insbesondere sei hier betont, daß nach der bayrischen Gemeindeordnung von 1869 das aus direkter, gleicher und geheimer Wahl hervorgehende Gemeindekollegium die Vertretung der Gemeinde gegenüber dem Magistrat bildet.

Der Pflichtenkreis des Magistrats ist hier bereits fixiert worden. Außer den gesetzlich bestimmten, besonderen Fällen muß der Magistrat die Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten erholen:

1. bei Übernahme einer Garantie der Gemeinde für Anstalten oder sonstige Unternehmungen,
2. bei Verpachtungen und Geldvorleihen aus Gemeinde- oder Stiftungsmitteln an Mitglieder des Magistrats oder an deren Verwandte in bestimmten Graden,
3. bei Feststellung der den Magistratsmitgliedern zu gewährenden Besoldungen, Funktionsbezüge und Entschädigungen, bei Festsetzung der Besoldungen des höheren Dienstpersonals der Gemeinde, sodann bei Abschluß von Dienstverträgen und Festsetzung von Dienstkautionen, bei Verleihung von Pensionsrechten und Pensionen an Magistratsmitglieder und höhere Bedienstete der Gemeinde, sowie bei Be-

willigungen außerordentlicher Remunerationen, Unterstützungen und Nachlässe an solche Personen, endlich bei Verleihung von Pensionsrechten oder Pensionen an niedere Gemeindebedienstete,

4. bei Einführung und Regulierung der Aufnahms-, Heimats- und Gemeinderechtsgebühren,
5. bei Gründung neuer Gemeindeanstalten,
6. bei Gemeinde- und Stiftungsneubauten,
7. bei Erwerbung von Realitäten, bei freiwilliger Veräußerung oder Verpfändung unbeweglicher Gemeinde- und Stiftungsgüter oder nutzbarer Rechte, sowie bei Veränderungen in deren Substanz oder bei Belastung derselben mit ständigen Ausgaben oder sonstigen bleibenden Lasten,
8. bei Kapitalanlagen, wenn sie gegen die durch Verordnung aufgestellte Norm stattfinden sollen,
9. bei Verwandlung der bisherigen Selbstverwaltung bedeutender Ökonomiegüter oder nutzbarer Rechte in Verpachtung und dieser in Selbstverwaltung,
10. bei Regulierung der Gebühren für Benutzung des Eigentums, der Anstalten oder Unternehmungen der Gemeinde,
11. bei Anordnung bisher nicht bestandener Gemeindedienste,
12. bei Abschließung von Vergleichen oder bei Erklärung des Streitabstandes, wenn dadurch eine Änderung in der Substanz des Gemeinde- oder Stiftungsvermögens herbeigeführt wird,
13. bei Aufnahme von Passivkapitalien, wodurch der Schuldendienst vermehrt wird, bei Festsetzung und Abänderung der Schuldentilgungspläne und bei zeitlicher Einstellung der Schuldentilgung,
14. bei Geschenken und freiwilligen Gaben für Zwecke, welche außerhalb der Verpflichtung der Gemeinde liegen,
15. bei Beschlüssen über Abänderung des gesetzlichen Maßstabes für Verteilung der Naturaleinquartierung.

Inwiefern den Gemeindebevollmächtigten die Ausübung von Präsentations- oder Vorschlagsrechten bei Besetzung von Kirchen- und Schuldiensten oder eine Mitwirkung hierbei zusteht, ist nach der Gemeindeordnung vorbehaltlich besonderer gesetzlicher Vorschriften nach der bisherigen Übung zu bemessen. Haben die Gemeindebevollmächtigten in einer Sache, in welcher deren Zustimmung erforderlich ist, nicht zugestimmt, und glaubt der Magistrat ihrem Beschlusse nicht beitreten zu können, so ist eine wiederholte Beratung in gemeinschaftlicher Sitzung zu veranstalten, wobei beide Körper gesondert abstimmen. Erfolgt hierbei keine Vereinigung, liegt jedoch eine teilweise

Zustimmung der Gemeindebevollmächtigten vor, so ist deren Beschluß maßgebend, wenn nicht der Magistrat seinen Antrag zurückzieht.

Außerdem hat im Falle der Nichtvereinigung die Angelegenheit auf sich zu beruhen, unbeschadet der Befugnis der vorgesetzten Verwaltungsbehörde, die nötigen Verfügungen zu treffen, wenn infolge des Aufschubs eine Einschreitung nach Maßgabe der für die Staatsaufsicht geltenden Bestimmungen veranlaßt ist.

In allen gemeinschaftlichen Sitzungen führt der I. Bürgermeister oder dessen Stellvertreter den Vorsitz, jedoch wird die Abstimmung der Gemeindebevollmächtigten — mit einer sehr seltenen Ausnahme — durch deren Vorstand geleitet.

Die Gemeindebevollmächtigten sind berechtigt, in allen ihrer Mitwirkung vorbehaltenen Angelegenheiten selbständige Anträge zu stellen und hierüber die Beschlußfassung des Magistrats bezw. die gemeinschaftliche Beratung herbeizuführen; dieselben sind auch berechtigt, in den ihrer Zustimmung nicht vorbehaltenen Angelegenheiten an den Magistrat schriftliche Anregungen zu richten, auf welche derselbe verpflichtet ist, schriftlichen Bescheid zu geben. Der Magistrat ist ferner verpflichtet, den Gemeindebevollmächtigten die Einsicht der Akten, deren sie zu ihren Beratungen bedürfen, zu gestatten und sonstige Auskunft über ihre Beratungsgegenstände zu erteilen.

Das wichtigste Recht des Gemeindekollegiums ist unstreitig das der Festsetzung des Gemeindehaushaltplans.

Der Voranschlag sämtlicher voraussehbarer Einnahmen und Ausgaben der Gemeinde für das nächste Jahr wandert nach Aufstellung des Magistrats und 14 tägiger öffentlicher Auflage mit den hierüber etwa erfolgten Erinnerungen aus den Kreisen der Bürgerschaft an das Gemeindekollegium. Gibt er zu keiner Beanstandung Anlaß, so wird er sofort genehmigt. Findet eine Meinungsverschiedenheit statt und tritt der Magistrat nicht der Ansicht der Gemeindebevollmächtigten bei, so ist eine gemeinschaftliche Sitzung beider Kollegien zu veranstalten, in welcher auf Grund gemeinsamer Beratung die Feststellung des Voranschlags durch Beschlußfassung der Gemeindebevollmächtigten erfolgt.

Hierbei können bisher nicht bestandene Einnahmsquellen und bisher nicht bestandene Ausgaben, sowie Erhöhungen der in Antrag gebrachten Einnahmen oder Ausgaben nur mit Zustimmung des Magistrats von den Gemeindebevollmächtigten in den Voranschlag eingestellt werden. — Der so gebildete Voranschlag bildet — sofern die vorgesetzte Verwaltungsbehörde, die Kreisregierung, keinen Anlaß zur Ausübung ihres Aufsichtsrechtes gemäß ihrer gesetzlichen Befugnisse findet — die Grundlage des Gemeindehaushalts.

Diese rechtliche Ordnung des Verhältnisses des Gemeindekollegiums zum Magistrat hat sich in Fürth recht gut bewährt. Kompetenzkonflikte sind, da beide Körperschaften die Grenzen ihrer Befugnisse kennen und respektieren, in langer Zeit überhaupt nicht vorgekommen.

Erleichtert wurde diese friedliche Regelung der gemeindlichen Geschäfte einerseits dadurch, daß die Vorstände der beiden Kollegien, der I. Bürgermeister und der jeweilige Gemeindekollegiumsvorstand, seit Jahrzehnten stets in enger, freundschaftlicher Fühlung stehen und zumeist leicht in dem Plenum ihrer Kollegien etwa aufkeimende Meinungsverschiedenheiten schlichten können, bevor sie zu öffentlichem Konflikte herangewachsen sind, und anderseits besonders dadurch, daß beinahe alle gemeindlichen Angelegenheiten von größerer Bedeutung in gemischten gemeindlichen Ausschüssen vorgeprüft und beraten werden, bevor sie vor dem Plenum des Magistrats zur Behandlung gelangen.

Die Frage, in welchem der beiden Kollegien die treibende Ursache des Fortschritts liegt, kann nicht aus der rechtlichen Verfassung derselben heraus beantwortet werden. Sie ist vornehmlich eine rein persönliche Frage. Ist der I. Bürgermeister eine tatkräftige und moderne Persönlichkeit, welche gewillt ist, das für gut und nützlich Erkannte trotz der Vorurteile der Überlieferung und des Tagesinteresses durchzuführen, so wird er auch der geistige Führer der Gemeindeverwaltung sein, und seine verständige Leitung muß früher oder später volle Anerkennung und Erfolg finden.

Am Ausgang des abgelaufenen Jahrhunderts lag in Fürth, als der frühere, schaffensfreudige Bürgermeister infolge Überarbeitung und schwerer, anhaltender Krankheit seinen Arbeitseifer zügeln mußte, unbestreitbar die Initiative zu neuorganisatorischer, schöpferischer Tätigkeit in den Kreisen des Gemeindekollegiums. Seit einigen Jahren jedoch hat im großen und ganzen wieder der Magistrat und insbesondere sein Vorstand die Führung des städtischen Fortschritts übernommen.

Es möge gestattet sein, hier beizufügen, daß in diesem Zeitraum auch reiche, freiwillige Leistungen wohlhabender Fürther Bürger und sogar auch seit Jahrzehnten auswärts wohnender Söhne der Stadt in bisher ungeahntem Umfange städtischen Neuschöpfungen zugeführt wurden, Einrichtungen, von denen wir nur das vortrefflich veranlagte Volksbildungsheim, die stets vollbesetzte Lungenheilstätte, eine größere Stiftung für Jugendspiele mit baulichen Anlagen, hervorheben wollen. Derartige Unternehmungen sind vielfach durch diese Zuwendungen erst möglich geworden.

Der Magistrat wird von den Gemeindebevollmächtigten gewählt, und

zwar werden alle 3 Jahre 7 bürgerliche Magistratsräte für 6jährige Dauer bestellt.

Obwohl das Kollegium die Auswahl hierzu aus allen wahlstimmberechtigten Gemeindebürgern, welche sich im Besitze des Indigenats befinden, in der Gemeinde wohnen, mit einer direkten Steuer angelegt sind und das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben, treffen kann, beschränkt es sich doch nicht selten darauf, ehemalige oder noch aktive Gemeindebevollmächtigte — aus seiner Mitte —, welche bereits größere kommunale Erfahrungen besitzen und über das nötige Maß freier Zeit verfügen, in den Magistrat zu entsenden. Des öfteren auch werden solche Persönlichkeiten, welche bei den allgemeinen Wahlen zum Gemeindekollegium nicht erneut oder überhaupt nicht die Gunst der Wähler zu finden wußten, von dem Gemeindekollegium hernach in die magistratische Körperschaft gewählt, damit auf diese Weise ihre Arbeitskraft gemeindlicher Tätigkeit erhalten bleibe bezw. zugeführt würde.

Auch diese Art der Bildung des Magistrats mag, weit entfernt, eine Abhängigkeit desselben vom Gemeindekollegium herbeizuführen, dazu beitragen, daß die Wirksamkeit und der Verkehr beider Kollegien frei von persönlichen und sachlichen Reibungen, in erfreulicher Kollegialität erfolgt.

V. Heranziehung der Bürger zu anderweitigen städtischen Ehrenämtern.

Nach der Bayerischen Gemeindeordnung sollen die größeren Städte von dem Magistrate nach Straßen und Plätzen in Distrikte mit eigenen Distriktsvorstehern eingeteilt werden. Die Distriktsvorsteher werden vom Magistrat für jeden Distrikt aus den zu Gemeindeämtern wählbaren Einwohnern desselben oder eines anstoßenden Distrikts auf 3 Jahre ernannt; ihr Amt ist unentgeltlich und widerruflich; sie schließen sich bei öffentlichen Festen den Gemeindebevollmächtigten an. Sie haben — so sagt die Gemeindeordnung — den Magistrat in der Ausübung seiner Befugnisse innerhalb ihres Distriktes zu unterstützen und in polizeilichen Angelegenheiten im Falle augenblicklichen Bedürfnisses statt des Bürgermeisters zu handeln.

In Fürth werden die Bezirksvorsteher zumeist aus den mittleren Kreisen der Bevölkerung bestellt. Die Stadt ist in 21 Distrikte eingeteilt. Obwohl die Gemeindeverfassung den Distriktsvorstehern erhebliche Befugnisse einräumt, ist ihre Wirksamkeit in der Praxis vollständig bedeutungslos. Dieses Institut ist bei der fortschreitenden Entwicklung der großstädtischen Verwaltungen

in bezug auf Polizei, Feuerwehr, Sanitäts- und Rettungswesen, Verkehrswesen, Nachrichtendienst usw. überflüssig geworden und dürfte eine Revision der Bayrischen Gemeindeverfassung wohl kaum überleben.

Die Armenverwaltung — der Armenpflegschaftsrat — setzt sich aus den beiden Bürgermeistern, 2 bürgerlichen Magistratsräten, 2 Gemeindebevollmächtigten, 3 protestantischen, 1 katholischem und 1 israelitischem Geistlichen, sowie dem öffentlichen Arzte, ferner 12 Armenpflegschaftsräten zusammen, mithin aus 24 Personen. Die Abordnungen der beiden Kollegien werden von diesen bestellt, die eigentlichen Armenpflegschaftsräte von den beiden Kollegien gemeinsam in einem Wahlgange gewählt. Es sind zumeist Privatiers, ältere Kaufleute und Handwerker, welche Zeit und Interesse für die mühevolle Arbeit der Armenfürsorge besitzen.

Die Kollegien meiden bei der Auswahl der Kräfte nach Möglichkeit Inhaber offener Geschäfte, um Interessenkonflikte, wie sie vor längerer Zeit des öfteren auftraten, zu verhindern.

Der Armenpflegschaftsrat bestellt 13 Sonderkommissionen bezw. ergänzt bereits bestehende, anderweitige Ausschüsse aus seiner Mitte zur Erfüllung spezieller, ihm zugewiesener Zwecke, und zwar:

Krankenhauskommission, Versorgungshauskommission, Ausschuß für Anschaffung und Reparatur von Fußbekleidung auf Rechnung der Armenkasse, Verwaltung des Bekleidungsmagazins, Respizienz über das Asyl für Obdachlose, Unterbringung von Kindern und Lehrlingen auf Armenkassenrechnung, Ausschuß für Auszahlung der ständigen Mietzinsbeiträge, ferner von Quartalspflegegeldern, für Anschaffung von Konfirmandenkleidern, für Prüfung der Rechnungen, zur Fürsorge für in Nürnberg wohnhafte Fürther Arme, zur Prüfung der in größeren Mengen gelieferten Armenschuhe, endlich die Kommission für die Ferienkolonie.

Die seit längeren Jahrzehnten mit der unmittelbaren Armenfürsorge betrauten 12 Armenräte konnten mit der räumlichen Entwicklung der Stadt und der wachsenden Zahl der Ortsarmen ihren Pflichten allmählich nur schwer nachkommen. Zur Erleichterung ihrer Tätigkeit, ferner aber auch zum Zwecke der Individualisierung der Armenpflege und damit zu ihrer Vervollkommnung entschlossen sich in neuerer Zeit die Kollegien, den Armenräten je nach Größe des Bezirks und Zahl der Bezirksarmen, einen oder mehrere Bezirkspfleger beizugeben; diese unterstehen der Aufsicht und Leitung des städtischen Armenpflegschaftsrates. Zurzeit ist die Organisation in Fürth wie folgt:

1 Armenrat	1 Bezirkspfleger	12 Arme
1 "	2 "	26 "
1 "	4 "	28 "
1 "	3 "	44 "
1 "	3 "	51 "
1 "	6 "	53 "
1 "	4 "	63 "
1 "	2 "	65 "
1 "	3 "	73 "
1 "	6 "	74 "
1 "	5 "	97 "
1 "	5 "	113 "
12 Armenräte	44 Bezirkspfleger	699 Arme.
Durchschnitt: 1 Armenrat	3—4 "	58 "

Auch die Bezirkspfleger werden zum größten Teil den Kreisen der Handwerksmeister und Kaufleute entnommen. Die übrigens jederzeit widerrufliche Tätigkeit der Bezirkspfleger besteht in der Überwachung der ihnen vom Armenpflegschaftsrat ihres Bezirkes zugewiesenen Unterstützten; die Pfleger stehen diesen mit Rat bei, sind ihnen insbesondere, soweit Arbeitsfähigkeit vorliegt, bei Ausmittlung eines ihren Kräften angemessenen Erwerbes behilflich; sie beantragen Fortbewilligung, Erhöhung, Minderung oder Einzug von Unterstützungen, je nach der besonderen Lage der Verhältnisse der Armen; sie erstatten ferner Gutachten über Unterstützungsgesuche, wenden ein besonderes Augenmerk den Kindern unterstützter Personen hinsichtlich Erziehung, Ernährung und Bekleidung zu; sie haben ferner auch die gesetzliche Unterhaltungspflicht von Eltern, Kindern und Ehegatten unterstützter oder um Unterstützung nachsuchender Armer zu kontrollieren. Ihre Tätigkeit untersteht in erster Linie der Aufsicht des Armenpflegschaftsrates ihres Bezirkes, mit welchem sie auch in gemeinschaftlichen Beratungen Anträge und Gutachten erledigen.

Die zu diesen wie anderweitigen städtischen Ehrenämtern herangezogenen Bürger können die Wahl nur dann ablehnen, wenn sie die gleichen Gründe vorbringen können, welche für die Bestellung der Gemeindebevollmächtigten und der bürgerlichen Magistratsräte im allgemeinen gelten, d. h. bei erwiesener körperlicher oder geistiger Unfähigkeit, mit zurückgelegtem 60. Lebensjahr, bei einer Beschäftigung, die eine häufige oder lang andauernde Abwesenheit von der Gemeinde mit sich bringt. Eine grundsätzliche Abneigung, auch die Arbeiter für die Übernahme von städtischen Ehrenämtern heranzuziehen, besteht in Fürth keineswegs.

Freilich besteht einige Schwierigkeit, Angestellte herauszufinden, welche über die zur Übernahme solcher Pflichten nötige freie Zeit verfügen. Nur

bei Verlegung der Plenarverhandlungen der Kollegien und der Kommissionssitzungen auf die Abendstunden ließe sich dieses Hemmnis leicht beseitigen.

Augenblicklich gehören Arbeiter und Angestellte dem Gewerbegericht, dem kaufmännischen Schiedsgericht und dem städtischen Arbeitsamt an; hier erhalten sie Vergütung für Zeitversäumnis.

Langsam und zögernd wenden sich die städtischen Kollegien der Mitwirkung der Frauen zu. Freilich, nachdem das alte Vorurteil einmal gebrochen ist und man recht gute Erfahrungen mit der Tätigkeit der Frauen als Waisenräte gemacht hat, ist die Neigung zu erweiterter Heranziehung von weiblichen Personen für städtische ehrenamtliche Tätigkeit, besonders auch für die Armenpflege, stark im Wachsen. — In Fürth hat sich das System, Bürgern ehrenamtlich gemeindliche Tätigkeit zu übertragen, im allgemeinen bewährt. Es muß jedoch bei der Auswahl der einzelnen Persönlichkeiten stets große Aufmerksamkeit der Frage zugewendet werden, ob diese, abgesehen von dem Interesse, je nach ihrer beruflichen und sozialen Stellung das nötige Verständnis sowie genügend freie Zeit für getreue Erfüllung der zu übertragenden Funktionen auch besitzen. In Städten mittlerer Größe läßt sich diese Auswahl noch relativ leicht treffen, da es an geeigneten und genügend bekannten Personen für diese Ehrenämter gewöhnlich nicht mangelt. Unter allen Umständen muß hierbei die gehäufte Überbürdung einzelner, wenn auch besonders befähigter Bürger vermieden werden, da diese die Gefahr ungenügender Erfüllung der einzelnen übernommenen Pflichten in sich birgt und damit auch leicht das System der ehrenamtlichen Mitwirkung der Bürger an der Verwaltung überhaupt diskreditieren könnte. Die ehrenamtliche Tätigkeit der Bürger in allen Zweigen der Verwaltung verhindert Schablonisierung und bureaukratische Einseitigkeit und sichert eine andauernde Anpassung der Verwaltung an die wechselnden Bedürfnisse des praktischen Lebens.

Jedoch bedarf sie zur pflichtgemäßen Ausführung der einzelnen Verwaltungsgeschäfte einer Ergänzung durch besoldete, höhere und subalterne Beamte, deren Vorbildung und administrative Erfahrung genügende Gewähr für strenge Beobachtung der gegebenen gesetzmäßigen Verpflichtungen bieten.

VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Gemeinden.

Die Vereinigung mehrerer bisher für sich bestandener Gemeinden, auch der Beischluß von Teilen einer bisher bestandenen Gemeinde an eine andere

Gemeinde kann nur mit Zustimmung aller Beteiligten und mit Genehmigung des bayrischen Staatsministeriums des Innern erfolgen.

In Gemeinden mit städtischer Verfassung, wie Fürth, wird für die Zustimmung ein übereinstimmender Beschluß des Magistrats und der Gemeindebevollmächtigten erfordert, in Landgemeinden die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln sämtlicher Gemeindebürger.

Die kräftige Zunahme der Bevölkerung Fürths im Laufe der letzten Jahrzehnte brachte rege Bautätigkeit mit sich. Die Peripherie der bebauten Grundstücke schob sich immer näher an die Grenzen der benachbarten Landgemeinden und vor allem der großen Schwestergemeinde Nürnberg heran. Um nicht in der Zukunft in der weiteren Bauentwicklung wesentlich gehemmt und beeinträchtigt zu werden, um in Ruhe die bauliche Aufschließung der nahegelegenen Terrains nach größeren und weiterschauenden Gesichtspunkten vorbereiten zu können, ferner Rücksicht auf die Notwendigkeit reichlicher Wasserversorgung der Stadt (Grundwasser aus dem angrenzenden Rednitztale), auf die Sicherung des Kanalsystems, dann Perspektiven des Verkehrs und andere gewichtige Gesichtspunkte veranlaßten die Stadtverwaltung, zu Ende des abgelaufenen Jahrhunderts die Dorfgemeinden Poppenreuth und Dambach, ferner Teile der Gemeinde Höfen unter Beobachtung der obigen gesetzlichen Vorschriften dem Stadtbezirk Fürth einzuverleiben, unter Ausdehnung der für Fürth geltenden kommunalen Pflichten und Rechte auf diese Gebiete.

Wie schon eingangs erwähnt, wuchs dadurch das Stadtgebiet von 952 ha auf 2166 ha an. Betreffs Poppenreuth kam speziell in Betracht, daß dessen Terrain von der Trace des projektierten bayrischen Großschiffahrtskanals Main-Donau durchschnitten wird, und daß dieses Areal auch in einer Länge von mehreren Kilometern von der beabsichtigten Umgehungsbahn Nürnberg-Erlangen voraussichtlich berührt werden wird, ferner die in Aussicht genommene Erweiterung des Fürther Stadtparks.

Die politische Gemeinde Höfen, welche zwischen Nürnberg und Fürth lag, wurde größtenteils, besonders mit seinen steuerkräftigen Gebietsteilen, von Nürnberg übernommen und nur der kleinere, ertragsschwache Teil Fürth überwiesen. Fürth mußte sich dieser eigenartigen Teilung fügen, da die Großstadt Nürnberg im Weigerungsfalle den ganzen Komplex Höfens einverleiben zu wollen erklärte. Diese Aufteilung einer dörflichen Großgemeinde, welche viele Fabriken birgt und sehr lebhaften Verkehr aufweist, machte Nürnberg und Fürth auf viele Kilometer zu unmittelbaren Nachbarn und bringt beide Städte häufig in Interessenberührung, in Interessenwidersprüche, ja Konflikte. Weitere Einverleibungen benachbarter Dorfgemeinden sind seitens

Fürths nicht beabsichtigt, da hiefür jedes Bedürfnis nunmehr fehlt und da auch die Assimilierung der bereits einverleibten Gebietsteile, deren Bevölkerung natürlich jetzt städtische Ansprüche erhebt, ohne eine unmittelbare Hebung der Steuerkraft und Leistungsfähigkeit zu erbringen, noch längere Zeit beanspruchen wird. Für die nächste Zeit werden die stattgehabten Gebietserweiterungen zweifellos noch Mehrung des Aufwands nach den verschiedensten Richtungen, für Besserung der Verkehrsverhältnisse (Ordnung und Instandhaltung der Straßen), der Schuleinrichtungen, der öffentlichen Hygiene, der Sicherheit usw. für Fürth im Gefolge haben. Mit Rücksicht auf die oben erwähnten Gesichtspunkte war aber der Einschluß der Landgemeinden, besonders von Poppenreuth und von Teilen Höfens, dringend geboten. Seit einer Reihe von Jahren haben eine größere Zahl Fürther Fabrikanten ihre Betriebe von Fürth nach kleinen Dörfern, namentlich Oberfrankens und der Oberpfalz verlegt, wo billigere Wasserkräfte und der niedrige Stand der Arbeitslöhne die Produktionskosten verbilligen.

Namentlich gilt dies für die Bronzefarbenfabrikation, die hier früher in vielen Fabriken betrieben wurde, und die fast völlig aus Fürth verlegt wurde. Die alten Fabriken, meist in der Stadt selbst gelegen, werden abgebrochen; Privathäuser treten an ihre Stelle. Die Steuerkraft der Stadt hat durch diesen Umschwung der Verhältnisse keine wesentliche Einbuße erfahren, da die Fabrikanten größtenteils den Wohnsitz und den Sitz der Firma bisher hier belassen haben.

Die gewerblichen Arbeiter der Stadt wohnen beinahe ausnahmslos auch in ihr, während zahlreiche Bauarbeiter in benachbarten Dorfgemeinden wohnen und zumeist täglich — unter Benutzung niedrig tarifierter Vorortszüge — in diese zurückkehren.

Eine Verpflichtung der Stadt zu Zuschüssen an die Schul- oder Armenkassen dieser Landgemeinden besteht bekanntlich in Bayern nicht.

Von ungleich größerer Tragweite für die Existenz Fürths erweist sich mehr und mehr die machtvolle Entwicklung der nahen Großstadt Nürnberg, an dessen Gebiet die bauliche Peripherie Fürths bereits unmittelbar herangewachsen ist. Die Nachbarstadt hat das Verkehrsunternehmen, welches den Straßenbahnbetrieb in beiden und zwischen beiden Städten durchführte, käuflich übernommen und kontrolliert, wenn auch durch die bestehenden Verträge begrenzt, einen großen Teil des Bahnverkehrs zwischen beiden Städten. Eine weitere Privatbahngesellschaft, die Ludwigsbahngesellschaft — die älteste Bahn Deutschlands, die 1835 der Unternehmungslust und dem Gemeinsinn von Nürnberger und Fürther Bürgern ihre Entstehung verdankte —,

unterhandelt seit geraumer Zeit ebenfalls mit der Gemeinde Nürnberg, und ihre Entäußerung an diese leistungsfähige Großgemeinde dürfte in relativer Bälde zu gewärtigen sein. Damit würde die Nachbarstadt im Besitze der beiden wertvollsten Verkehrsmittel zwischen den beiden Gemeinden sein und den erheblichsten Einfluß auf Fürth ausüben können. Aber auch in anderen Richtungen, so durch Erhebung von Verkehrsabgaben an nahen und auch sehr ferne gelegenen Straßenkreuzungen vermag Nürnberg den Verkehr Fürths in wesentlichem Umfange zu beeinträchtigen.

Fürther Bürger, welche zu Wohlstand und Unabhängigkeit gekommen sind, zeigen in stark zunehmendem Maße das Bedürfnis, den Wohnsitz nach der nahe liegenden Großstadt, welcher reichere Mittel zur Hebung der kommunalen Einrichtungen zu Gebote stehen, zu verlegen und steigern dort in gleichem Umfange die steuerliche und anderweitige Leistungsfähigkeit, in welchem sie damit die Fürths schwächen. Die Bevölkerungen beider Städte haben gleichartige berufliche Gliederung, und ihre industrielle und merkantile Rührigkeit bringt sie — der Verkehr zwischen den Städten, auch noch durch zwei große Staatsbahnlinien unterstützt, ist ganz ungeheuer — täglich in engste Berührung. Viele Hunderte von Fürthern finden in Nürnberg die Quellen ihrer Existenz, und ebenso stehen Hunderte von Nürnbergern in Fürth in beruflicher Stellung.

Die Ansprüche, welche Fürths Bevölkerung an ihre Stadtverwaltung stellt, sind annähernd die gleichen wie in Nürnberg, das leichter die Mittel ihrer Befriedigung findet.

Zahlreiche kommunale Einrichtungen, wie Krankenhäuser, Gaswerke, die Organisation der Wasserversorgung, Entwässerung usw., könnten in gemeinsamer Führung voraussichtlich vollkommener und vorteilhafter für beide Teile betrieben werden.

Die planmäßige Vorbereitung der Stadterweiterungen in baulicher Hinsicht könnte zweifellos nach weitsichtigeren, größeren Gesichtspunkten — nicht eingeengt durch die augenblicklichen Grenzen der beiden Stadtgebiete — erfolgen.

Die Förderung von Handel und Verkehr — so ist der Straßenbahnbetrieb seit Jahren Ursache von kommunalen Differenzen — könnte ungemein erleichtert werden.

Und in gleichem Maße, wie eine einheitliche Zusammenfassung der Bevölkerungen beider Städte wirtschaftliche und kulturelle Reformen nach innen ermöglichte, würde sie auch das wirtschaftliche und politische Gewicht dieser beruflich und sozial gleichartigen städtischen Gemeinschaft, welche mit einer Gesamteinwohnerzahl von etwa 350 000 Einwohnern das stärkste bayrische

Industriegebiet darstellt, in der wirksamsten Weise heben müssen und deren berechtigten Ansprüchen an den Staat eine festere Unterlage geben.

Die Erkenntnis, daß die Entwicklung beider Gemeinwesen diese unaufhaltsam und unabänderlich einem Zusammenschluß zutreibt, hat in weiteren Kreisen Nürnbergs und Fürths starke Wurzeln gefaßt. Eine Bewegung, welche schon im Herbst 1904 diese Frage öffentlich aufwarf, ist jedoch gescheitert, da einerseits in Fürth nicht unbeträchtliche Teile der Bevölkerung (besonders der Kleinhandel, dann der Grundbesitz in der Nürnberg abgewandten Altstadt) finanzielle Nachteile, auch Verlust mancher wertvoller, örtlicher Errungenschaften befürchteten und sich von lokalpatriotischen Bedenken nicht oder nicht ganz befreien konnten, während anderseits in Nürnberg die Tragweite des Zusammenschlusses bei zahlreichen Schichten der Bevölkerung nicht voll erkannt wurde, während dort insbesondere auch die Befürchtung nachteiliger politischer Beeinflussung durch die Fürther Bevölkerung, dann die Besorgnis, in finanzieller Hinsicht mindestens anfänglich größere Opfer der kleineren Schwesterstadt darbringen zu müssen, der Verfolgung der Sache Abbruch taten. Die Frage wird sicherlich später, wenn die vorstehend skizzierte Entwicklung weiter fortgeschritten ist, wenn die beiderseitigen Interessen weiter geklärt sein werden, wenn die Bevölkerungen beider Städte Vor- und Nachteile der Verschmelzung in Ruhe haben besser würdigen können und dann objektivere Prüfung ermöglichen, wiederkehren.

Zweifellos kann ein gleichheitliches, größeres Gemeinwesen die kommunalen Bedürfnisse der Gesamtbevölkerung in vollkommenerem und umfangreicherem Maße befriedigen, als zwei kleinere Stadtgemeinden, welche in stärkstem Wettbewerbe stehen, in einem Wettbewerbe, der der größeren Gemeinde nicht vorteilhaft und der kleineren schädlich ist.

Aufgabe des Staates ist es, derartige naturnotwendige Zusammenschlüsse eng benachbarter homogener Gemeinwesen unter Schonung und Aufrechterhaltung einzelner staatlicher, sowie manch anderer, nur ungern preiszugebender lokaler Institutionen in diesen nach Kräften zu erleichtern und zu fördern und etwa bestehende Widerstände aus dem Wege räumen zu helfen. Sein Einfluß in dieser Richtung ist bedeutend — wir wollen im einzelnen hier dies nicht nachweisen — ja, er ist vielleicht sogar von entscheidender Wirksamkeit.

VII. Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung.

Nach der Bayrischen Gemeindeordnung sind die Gemeinden öffentliche Körperschaften mit dem Rechte der Selbstverwaltung nach Maßgabe der Gesetze. Die Grenzen dieser Selbstverwaltung haben sich im Laufe der Entwicklung unserer Gesetzgebung mehr und mehr erweitert und vertieft. Während ursprünglich die Stadtverwaltung vornehmlich auf die Verwaltung des gesamten Gemeindevermögens, auf polizeiliche Funktionen, auf die Beaufsichtigung und Organisation des Bauwesens, des Schulwesens, des Militärwesens, des Verkehrs, der Märkte, der Feuerpolizei, des Löschwesens und der Friedhöfe erstreckte, hat sich besonders im Laufe des letzten Jahrhunderts die Tätigkeit der Stadt ungemein nach allen Richtungen, im Einklang mit den bestehenden und neuentstandenen Gesetzen entwickelt. Insbesondere traten Aufgaben der öffentlichen Gesundheitspflege in bisher ungeahntem Umfange, ferner der Pflege von Bildung, Literatur, Kunst und Wissenschaft, dann der Förderung der Sozialpolitik hinzu, gleichzeitig und in wachsendem Maße der Eigenbetrieb großer gewerblicher Unternehmungen. Beinahe alljährlich dehnt sich der Kreis dieser Aufgaben in beträchtlichem Umfange aus, und eine Erschöpfung dieser Tendenz ist noch gar nicht abzusehen, umsomehr als der Staat in der städtischen Autonomie und der Ausdehnung ihrer Funktionen eine wertvolle und auch völlig unentbehrliche Ergänzung seiner eigenen Funktionen erkennen muß. Insbesondere zeigt die neuerliche wirtschafts- und sozialpolitische Gesetzgebung eine ausgeprägte Neigung, die Stadtgemeinden mit dem Vollzuge neuer öffentlicher Funktionen zu betrauen. Eine Zusammenstellung der in letzter Zeit der Stadtgemeinde Fürth übertragenen staatlichen Aufgaben möge illustrieren, in welch starker Intensität diese Tendenz einsetzt.

Es wurden in neuerer Zeit übertragen: die Wohnungsaufsicht, das Gewerbegericht und das Kaufmannsgericht, die Fassion der Gewerbe-Einkommen- und Kapitalrentensteuer, die Kinderarbeit in gewerblichen Betrieben (Vollzug), Vollzug der Verordnungen über den Geschäftsbetrieb der gewerbsmäßigen Güterhändler, der Auktionatoren, der Trödler, der Gesindevermieter, Stellenvermittler und derjenigen Personen, welche sich mit fremden Rechtsangelegenheiten befassen, Vollzug des Gesetzes über die Feier der Sonn- und Festtage, Vollzug der allgemeinen Bestimmungen über Sonntagsruhe in Handels-, Handwerks- und Fabrikbetrieben, die Handwerkernovelle, Vollzug der Arbeiterschutzvorschriften im allgemeinen und der hierzu erlassenen besonderen Vorschriften, und zwar derjenigen, welche für die Stadt Fürth maßgebend sind:

Über Einrichtung und Betrieb der Zigarren- und Zigarettenfabriken, der Buchdruckereien und Schriftgießereien, der Roßhaarspinnereien, Haar- und Borstenzurichtereien, sowie der Bürsten- und Pinselmachereien, der Spiegelbeleganstalten, von Steinbrüchen und Steinhauereien, den Betrieb von Getreidemühlen, über Beschäftigung von Arbeiterinnen und jugendlichen Arbeitern in Zichorienfabriken, in Walz- und Hammerwerken, in Werkstätten mit Motorbetrieb, der Kleider- und Wäschekonfektion, in Meiereien und Molkereien und Betrieben zur Sterilisierung von Milch, über Beschäftigung von Gehilfen und Lehrlingen in Gast- und Schankwirtschaften, über Schulbedarf, Vorschriften zum Schutze der bei Bauten beschäftigten Personen, Vorschriften über den Verkehr mit Nahrungsmitteln, Eß- und Trinkwaren, Reinlichkeit in Wirtschaften, Bäckereien und Konditoreien, Vorschriften über Reinlichkeit in Barbier- und Friseurgeschäften, Vollzug des Gesetzes über Fleischbeschau, Bekämpfung ansteckender Krankheiten, Apotheken- und Drogenvisitationen, Gesetz über den Verkehr mit Zündstoffen, Gesetz über den. Verkehr mit Wein.

Mit der Übertragung der Ausführung dieser staatlichen Aufgaben an die Städte sind zum Teil recht erhebliche dauernde Aufwendungen der Gemeinden — auch das neuerliche Schulgesetz sei hier erwähnt — verknüpft, für welche der Staat keinerlei Ersatz leistet.

Die Handhabung der Staatsaufsicht über die Verwaltung der eigentlichen Gemeindeangelegenheiten erstreckt sich darauf, wahrzunehmen, daß die gesetzlichen Schranken der den Gemeinden zustehenden Befugnisse nicht zum Nachteile des Staates überschritten werden, daß die gesetzlichen Vorschriften beachtet werden, durch welche das Ermessen der Gemeindebehörden innerhalb des Kreises ihrer Befugnisse beschränkt ist, daß die den Gemeinden gesetzlich obliegenden öffentlichen Verpflichtungen erfüllt und daß die gesetzmäßigen Vorschriften über die Geschäftsführung beobachtet werden.

Die Aufsichtsbehörden sind die Kreisregierung von Mittelfranken und das Ministerium des Innern.

Es kann hier festgestellt werden, daß die Staatsaufsicht — mit nur verschwindenden Ausnahmen — keinen Anlaß zum Einschreiten gefunden hat. Nur höchst selten werden Beschlüsse der städtischen Kollegien Fürths rektifiziert — so vor mehreren Jahren, als die beiden Kollegien der Stadt für Teile des Großhandels volle Sonntagsruhe einführen wollten, wogegen die interessierten Prinzipale durch das Handels- und Gewerbegremium mit vollem Erfolge an die K. Kreisregierung remonstrierten. Am häufigsten noch treten Abänderungen der Kollegialbeschlüsse Fürths auf dem Gebiete des Bauwesens seitens der vorgesetzten Aufsichtsbehörde ein, und es läßt

sich nicht leugnen, daß hierbei die Kreisregierung öfters einen sozialpolitisch höheren Standpunkt einnahm als der Stadtmagistrat. Besonders in bezug auf die Genehmigung neuer Baulinien für die Stadterweiterung erweist sich die Aufsicht und Kontrolle dieser Stelle durchaus wertvoll und wirksam.

Jedoch festgestellt muß hier werden, daß die ungeheure Mehrheit der Beschlüsse der Fürther Stadtvertretung, entsprechend ihrer gesetzlichen Berechtigung und ihrer sachlichen Zweckmäßigkeit, keinerlei Beanstandung der Aufsichtsbehörde erfährt. So bedurfte seit Jahrzehnten insbesondere die Führung der städtischen Finanzen, einschließlich der Organisation der Anleihen, keinerlei Korrektur. Anders steht es in bezug auf die Polizei.

Nach § 98 der Bayrischen Gemeindeordnung vom Jahre 1869 hat sich die bayrische Staatsregierung das Recht vorbehalten, auch in den übrigen einer Kreisregierung unmittelbar untergeordneten Städten — also nicht allein in München (§ 97) — die Ausübung der den Distriktspolizeibehörden vorbehaltenen Befugnisse in bezug auf Fremdenpolizei, Presse, Vereinswesen und Versammlungsrecht, ferner die Handhabung der Sicherheitspolizei zum Schutze des Staates und der bestehenden Staatseinrichtungen, sowie zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe auf Kosten des Staates zu übernehmen und hierfür eigene Beamte mit dem erforderlichen Hilfspersonal aufzustellen. Als während der Zeit des Sozialistengesetzes, im Frühjahr 1881, der Fürther Magistrat die Genehmigung zur Abhaltung einer öffentlichen Versammlung erteilte, in welcher Reichstagsabgeordneter Bebel sprechen sollte, machte das bayrische Ministerium des Innern von diesem Artikel der Gemeindeordnung Gebrauch und übertrug durch Bekanntmachung vom 22. April 1881 „auf Grund des § 29 des Reichsgesetzes gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie vom $\frac{\text{21. Oktober 1878}}{\text{31. November 1880}}$ und Art. 98 der Gemeindeordnung“

1. die Zuständigkeit zur Erlassung der Verfügungen im Sinne des § 10 des erwähnten Reichsgesetzes,
2. die Ausübung der den Distriktspolizeibehörden vorbehaltenen Befugnisse in bezug auf das Vereinswesen und Versammlungsrecht „bis auf weiteres“ dem K. Bezirksamte Fürth.

Zahlreiche Gesuche des Stadtmagistrats Fürth, so zuletzt vom 19. Mai 1902 und 14. Mai 1904, um Aufhebung vorstehender Entschließung, haben seitens des Kgl. bayr. Staatsministeriums des Innern bisher ablehnende Verbescheidung erfahren. Die seltsame Verfügung, welche dem Geiste und dem Zwecke jenes Ausnahmegesetzes entsprang und entsprach, besteht somit „bis auf weiteres“ nahezu bereits ein Vierteljahrhundert, obwohl jenes Gesetz

glücklicherweise seit geraumer Zeit wieder beseitigt ist. Über eine manchmal ungewöhnlich straffe Ausübung der Versammlungspolizei in der Stadt durch das Bezirksamt Fürth — der Verwaltungsbehörde für den Landdistrikt Fürth — wird in neuerer Zeit seitens der Arbeiterbevölkerung und ihrer Vertreter Klage geführt. So fühlte man sich beschwert, daß u. a. der Vortrag eines Führers der Anti-Alkoholbewegung über „Alkoholismus und moderne Arbeiterbewegung“, in Arbeiterfachvereinen gehalten, als „politisch“ erklärt wurde, und daß die Veranlasser des Vortrags wegen Nichtanmeldung einer politischen Versammlung in Strafe verfielen. — In ihrer allgemeinen Entwicklung fühlt sich die Stadt durch jene Verfügung gewiß nicht beeinträchtigt, aber die langjährige Vorenthaltung bezw. Schmälerung der ihr nach der Gemeindeordnung normalerweise zustehenden polizeilichen Selbstverwaltungsrechte empfindet sie dessen ungeachtet als einen Nachteil, als eine Schädigung ihrer Würde, für welche eine ausreichende Begründung schwerlich zu erbringen ist. Nachdem jenes unselige Gesetz, welches dem sozialen Frieden so wenig diente, längst aufgehört hat zu wirken, und nachdem die Stadtgemeinde Fürth seit Jahrzehnten den praktischen Nachweis erbringt, daß sie willens und imstande ist, allen gesetzlichen, auch polizeilichen Bestimmungen vollen Nachdruck zu geben, erscheint es gerechtfertigt, ja dringend empfehlenswert, diese Verfügung, den letzten nutzlosen Rest eines unrühmlichen Gesetzes, nunmehr aufzuheben.

Mit Ausnahme dieser einen Frage besteht zwischen der Stadtgemeinde und den ihr vorgesetzten staatlichen Behörden ein ganz vorzügliches und von der Stadtvertretung auch voll gewürdigtes erfreuliches Einvernehmen. Die Stadt Fürth ist sich wohl bewußt, daß die Staatsgewalt mit den nötigen rechtlichen Mitteln ausgestattet sei, unzweckmäßige oder ungesetzliche Maßnahmen der Kommunalverwaltung zu verhindern; sie ist sich auch darüber vollkommen im klaren, daß die staatliche Aufsichtsbehörde hinreichende Orientierung sowie genügende Neigung besitzt, im Bedarfsfalle einzuschreiten; sie hat aber durchaus keinen Anlaß, über eine lähmende Bevormundung und bureaukratische Einengung gesunder Selbstverwaltung Klage zu führen; sie findet bei ihren staatlichen Aufsichtsbehörden freundliche Unterstützung und wertvolle Beihilfe bei zahlreichen kommunalen Arbeiten, zu deren Entwicklung sie der Genehmigung oder der Mitwirkung derselben bedarf. — Es kann darum gesagt werden, daß im allgemeinen das Verhältnis der Stadtverwaltung zur Staatsregierung auf Basis der seit 1869 bestehenden Gemeindeordnung sich bewährt hat und beide Teile auch befriedigt.

Jedenfalls spricht bezüglich Fürths nichts für eine etwaige Einengung der städtischen Selbstverwaltung, welche sich zu einem

wertvollen, ja unentbehrlichen Pfeiler der gesamten Landesverwaltung entwickelt hat[1].

[1] Frühling 1906. Seit Abfassung vorstehender Darlegungen hat Stadtvertretung und Stadtverwaltung mancherlei Änderungen erfahren. Wenn auch Stadtverwaltung und Bevölkerung die der Größe und der Bedeutung Fürths unangemessene, ungenügende Wahrnehmung städtischer Interessen seitens einzelner Zweige der Landesverwaltung, besonders des Verkehrsministeriums, beklagen — und zwar gerade in jüngster Zeit —, so haben doch die ungetrübten, guten Beziehungen Fürths zu den staatlichen Aufsichtsbehörden — Kreisregierung und Ministerium des Innern — hierdurch keine Veränderung erfahren. —

Die gemeindlichen Neuwahlen im Herbste 1905, welche eine Erneuerung von einem Drittel des Gemeindekollegiums und der Hälfte des Magistrats bewirkten, sind in Fürth unter völlig neuartiger Gruppierung der Wähler, und zwar unter der aller nichtsozialdemokratischer Parteien gegen die sozialdemokratische Partei erfolgt. Die Wahlbeteiligung war teilweise noch stärker als bei den früheren Anlässen; in manchen Stadtbezirken traten fast lückenlos alle Bürger zur Urne. Das Wahlergebnis war eine leichte Weiterentwicklung des Gemeindekollegiums nach der rechten Seite, dagegen eine wesentliche Verstärkung der liberalen Elemente im Magistrate. Diese Verschiebungen haben jedoch nicht im geringsten den in Fürth seit einem langen Zeitraum stets hochgehaltenen Grundsatz berührt, allen sozialen Schichten und politischen Parteien der Stadt mit Toleranz die Möglichkeit ungeschmälerter, voller Mitarbeit in allen Sparten der Stadtverwaltung zu geben. — Von wesentlichen Umgestaltungen in der jüngsten Zeit ist die Vervollkommnung der Armenpflege (erhebliche Vermehrung der Zahl der Armenbezirke), ferner eine bessere Organisation des kommunalen Sanitätsdienstes durch die Ernennung eines Stadtarztes mit magistratischer Stellung hervorzuheben.

Piererſche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.

Verfassung

und

Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Fünftes Heft.

Die Hansestädte.

Mit Beiträgen von

Geert Seelig und Johannes Bollmann.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik herausgegeben.

Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot.

1907.

Auf der Innenseite des Umschlages wird über die später erscheinenden [illegible]
Bände 115 II, III, 119 und 123 Auskunft gegeben.

Von den Schriften des Vereins für Socialpolitik sind bisher erschienen:

Die Bände 1—114 vollständig.

Von

Band 115. **Peters, Schiffahrtsabgaben:** Teil I.

Band 116. **Verhandlungen in Mannheim 1905.**

Band 117. **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:** Band I. **Königreich Preußen.** Erster Band.

Band 118. Dasselbe: Band II. **Königreich Preußen.** Zweiter Band.

Band 120. Dasselbe: Band IV, Teil I, II, III, IV und V. **Sachsen, Württemberg, Baden, Bayern und die Hansestädte.**

Band 121. Dasselbe: Band V. **Die Schweiz.**

In Vorbereitung befinden sich:

Band 115. **Peters, Schiffahrtsabgaben:** Teil II u. III (Schluß).

Band 119: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:** Band III. **Preußen.** Dritter Band.

Band 123. Dasselbe: Band VII. **England. — Frankreich. — Nordamerika.**

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

120. Band.

Fünftes Heft.

Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band. Fünftes Heft.

Die Hansestädte.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1907.

Verfassung

und

Verwaltungsorganisation der Städte.

Vierter Band.

Fünftes Heft.

Die Hansestädte.

Mit Beiträgen von

Geert Seelig und Johannes Bollmann.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik herausgegeben.

Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot.

1907.

Altenburg (S.-A.).
Piererſche Hofbuchdruckerei
Stephan Geibel & Co.

Vorwort.

Der im Herbste 1903 im Hamburg tagende Verein für Socialpolitik hatte beschlossen „Erhebungen über die rechtlichen und sozialen Grundlagen, über die Verfassung und Verwaltungsorganisation der deutschen Städte" zu machen. In diesem Rahmen übernahm Dr. Geert Seelig die Arbeit für Hamburg, Dr. Johannes Bollmann die für Bremen.

Der Verein hatte ein detailliertes Schema aufgestellt, welches allen Bearbeitungen, natürlich mit den gebotenen lokalen Abweichungen, zugrunde zu legen war.

Als die Unterzeichneten im Frühjahr 1905 zum bestimmten Termin ihre Arbeiten ablieferten, waren dies die einzigen, welche für das geplante Sammelwerk fertig gestellt waren.

Der Verein beabsichtigte die Schrift als besonderes Heft erscheinen zu lassen. Da damals aber gerade der Entwurf des neuen Hamburger Wahlgesetzes veröffentlicht ward, so hielt die Redaktion es für wünschenswert, daß das Schicksal des Entwurfes und gegebenen Falles das neue Wahlgesetz berücksichtigt werden. Nachdem das neue Gesetz erlassen war, mußte aber auch das Ergebnis der ersten nach diesem Gesetze vorgenommenen Wahl abgewartet werden, um in die Darstellung Aufnahme zu finden.

Daher unterzogen beide Autoren auf Wunsch der Redaktion ihre im Winter 1904/1905 fertig gestellten Arbeiten einer Revision, und so vermögen diese erst heute in die Öffentlichkeit zu treten.

Inhaltsverzeichnis.

Hamburg.

Bearbeitet

von

Dr. Geert Seelig.

Stadtgebiet. Einwohnerzahl. Bürgerrecht. Rechtliche und soziale Gliederung.

Die gesamten aufgeworfenen Fragen lassen sich für Hamburg zutreffend nur beantworten, wenn man immer im Auge behält, daß Hamburg stets noch ist eine zum Staat ausgewachsene Kommune.

Dadurch erklärt sich einmal die markante Erscheinung, daß im hamburgischen Staate Staats- und Stadtgebiet im wesentlichen identisch sind, dadurch erklärt sich weiter die von den übrigen deutschen Städten durchaus abweichende, rechtliche Gliederung der hamburgischen Bevölkerung, dadurch endlich erklärt sich, daß die in Hamburg an der sozialen Entwicklung mitarbeitenden Gegensätze andere sind, wie die zwischen Staat und Gemeinde.

Dies Auswachsen der Stadt zum Staate muß aber eingangsweise kurz dargestellt werden; denn nur geschichtlich sind die Hamburg eigentümlichen sozialen Erscheinungen zu erfassen.

Der Kristallisationspunkt des jetzigen hamburgischen Gebietes ist die Altstadt Hamburg gewesen. Ursprünglich war von Karl dem Großen nördlich der Elbe, etwa 110 km von ihrer Mündung, auf der Geesthöhe zwischen dem Zusammenfluß der Elbe, der Alster und der Bille, ein Kastell gegen die nördlichen Grenzvölker angelegt. Aus dem kaiserlichen Kastell wurde eine bischöfliche Stadt, der Sitz des Erzbischofs von Hamburg-Bremen. Durch die geänderten Stromverhältnisse der Elbe begünstigt, gedieh dann eine 1188 gegründete kaufmännische Konkurrenzstadt Neuhamburg, welche die holsteinischen Grafen anlegten und förderten, derart, daß nach der Mitte des 13. Jahrhunderts erfolgten Verschmelzung beider Städte *eine reine* Handelsstadt sich entwickelte.

Dieses Neuhamburg erweiterte zunächst ausreichend ihr nächstes Stadtgebiet um ihre Mauern, dann erwarb es mit Schwert und Geld das ganze untere Alstertal, und ging an die Gewinnung der fruchtbaren Inseln zwischen der Norder- und der Süderelbe. An der Mündung der Elbe wurde 1393 dem Geschlechte der Lappen die Veste Ritzebüttel mit umliegendem Gebiete abgenommen, 1420 eroberten Lübeck und Hamburg gemeinsam das Städtchen

Bergedorf mit den Vierlanden, die 1869 in hamburgischen Alleinbesitz übergingen. Zusammen mit einigen Enklaven im Holsteinischen, den sogenannten Walddörfern, der Enklave Geesthacht und den Zubehörteilen von Ritzebüttel, Gudendorf und den Inseln Neuwerk und Schaarhörn, machen diese Eroberungen noch heute im wesentlichen das hamburgische Staatsgebiet aus. Politisch war Hamburg eine treue Verbündete der holsteinischen Grafen gegen Dänemark gewesen, hatte nach dem Zerfall der Hansa klug mit Dänemark zu diplomatisieren gewußt, das durchaus die 1510 erteilte Reichsfreiheit Hamburgs nicht anerkennen wollte, bis 1768 der Gottorper Vergleich, eine umfassende Auseinandersetzung mit Dänemark, diese sicherte. Als freie Reichsstadt rettete sich Hamburg ins 19. Jahrhundert hinüber, um dann bis heute die bekannte politische Stellung einzunehmen.

Die auf diesem insgesamt 413,71 km umfassenden Territorium seßhafte Bevölkerung von insgesamt 898 564 Personen, von denen etwa 830 000 in der Stadt Hamburg wohnen, ist heute rechtlich in Bürger, Staatsangehörige, andere Deutsche und Ausländer gegliedert.

Hier interessiert nur das Verhältnis zwischen Staatsangehörigen und Bürgern. In ihm findet ein historisch gewordener Gegensatz seinen modernen Ausdruck.

Wenn auch von jeher alle Bewohner der Stadt Hamburg, die Bürger, dem unterworfenen Landgebiet gegenüber als die herrschenden erschienen, so zerfielen jene doch in sich wieder in die beiden Gruppen der politisch positiv Berechtigten und der Rechtlosen in diesem Sinne. In alter Zeit waren jene die städtischen Grundbesitzer, die Erbgesessenen, denen die übrigen Bürger politisch genau so rechtlos wie die Untertanen gegenüberstanden. Nach verschiedenen Entwicklungsphasen des 17. und 18. Jahrhunderts und der Restaurationszeit vereinigte ein Gesetz vom 7. November 1864 diesen alten Gegensatz durch die neue Einteilung der gesamten hamburgischen Staatsbevölkerung in Staatsangehörige und Bürger. Staatsangehörigkeit stand fortan allen Nichtfremden zu, Bürgerrecht konnten nur die staatsangehörigen volljährigen Männer erwerben. Nur das letztere, das an beschränkende Voraussetzungen geknüpft war, gab politische Rechte. Die deutsche Reichsgesetzgebung einerseits, die innere politische Entwicklung, namentlich das rapide Sinken der hamburgischen Bürgerrolle anderseits — 1892 zählte sie nur 26 068 Köpfe — durchbrachen die Landesgesetzgebung. Daher kam nach tiefgehenden politischen Kämpfen, die zuerst durch die allgemeine Aufregung des Cholerajahres 1892 entfesselt waren, das neue Gesetz über den Erwerb des Bürgerrechts am 2. November 1896 zustande, das von drei anderen sozialpolitisch einschneidenden Gesetzen begleitet war.

Voraussetzung für den Erwerb des Bürgerrechts ist die hamburgische Staatsangehörigkeit. Zwang zum Bürgerwerden besteht regelmäßig nicht; nur wer ein Einkommen von 2000 Mk. drei Jahre lang versteuert und das 60. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, ferner der hamburgische Staatsbeamte, welcher ein Gehalt von mindestens 2000 Mk. bezieht oder ein anderes bürgerrechtpflichtiges Amt bekleidet, endlich, wer vom Staat zum Referendar oder Assessor ernannt werden will, muß Bürger werden.

Dem Erwerb des Bürgerrechts muß eine Bewerbung vorausgehen. Als Bewerber wird nur zugelassen derjenige männliche Volljährige, welcher binnen der letzten fünf Jahre ein Einkommen von mindestens 1200 Mk. versteuert hat. Von dieser Bestimmung kann der Staat zugunsten eines Bewerbers dispensieren, der während der in Betracht kommenden Zeit hamburgischer Staatsangehöriger war, seinen Wohnsitz außerhalb Hamburgs hatte und zur Bezahlung einer Einkommensteuer nicht verpflichtet war. Durch diese Bestimmung werden die zahlreichen, im Auslande etabliert gewesenen hamburgischen Kaufleute bei ihrer Rückkehr nach der Vaterstadt begünstigt. Ausgeschlossen vom Erwerb des Bürgerrechts sind alle, denen die bürgerlichen Ehrenrechte abgesprochen sind, die unter Polizeiaufsicht stehen, die wegen Renitenz gegen die Wahl in den Senat, die Bürgerschaft, den Bürgerausschuß, eine Deputation das besessene hamburgische Bürgerrecht wieder verloren haben.

Im Gegensatz zur Staatsangehörigkeit, welche einen staatsrechtlichen allgemeinen Zustand darstellt, ist das Bürgerrecht als ein auszeichnendes politisches Recht, als eine gesteigerte Staatsangehörigkeit anzusehen. Es geht daher nicht nur mit dem seine Voraussetzung bildenden Zustand verloren, sondern auch selbständig und allein zur Strafe, nämlich wegen der oben angeführten politischen Renitenzfälle, und bei Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte und der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter durch den Strafrichter. Ein Richterspruch, der feststellt, daß das Bürgerrecht zu Unrecht erworben sei, beseitigt es selbstverständlich.

Dieses Gesetz ist von ganz entscheidender Bedeutung gewesen. Vor seinem Erlaß erkannte man ganz allgemein an, daß eine Vermehrung der Bürger notwendig sei und daß das bisherige Verfahren, das den Akt mit einem Stempel von 30 Mk. belastete, zu verwerfen sei. Aber über das Wie der Verbesserung klafften die Meinungen. Der Wunsch nach möglichster Identifizierung der Bürger mit den Staatsangehörigen und das Bestreben, den Erwerb des Bürgerrechts durch einen Zensus möglichst einzuschränken, standen einander schroff gegenüber. Im Verlauf der Debatte

kam man dazu, nur noch über die Höhe des Zensus zu streiten. Eine vermittelnde siegreiche Meinung setzte ihn auf 1200 Mk. fest.

Der Zweck der Hebung der Bürgerrolle ist damit vollkommen gelungen. Die Bürgerzahl von 26 694 von 1896 stieg 1897 auf: 33 854, 1898: 36 983, 1899: 37 785, 1900: 39 483, 1904: 59 796. Wer aber gehofft hatte, durch den Zensus von 1200 Mk. das Bürgerrecht im konservativen Sinne auf die Besitzenden und ruhig Denkenden zu beschränken, sah sich gründlich getäuscht. Denn 1200 Mk. ist für hamburgische Einkommenverhältnisse keine hohe Summe. Mit 900 Mk. beginnt erst die Steuerpflicht. Der fraglichen Steuerstufe, 1000—1500 Mk. Einkommen, gehörten 1899 von 155 791 physischen Steuerzahlern allein 62 173 an. 1200 Mk. sind also das richtige hamburgische Durchschnittseinkommen. Ein in einem regelmäßigen Betriebe mit dem nicht ungewöhnlichen Wochenlohn von 25 Mk. arbeitender Handarbeiter erreicht diesen Jahressatz bequem. Ebenso die am Hafen in den zahlreichen Stauer-, Kohlenimport-, Ewerführer- usw. Betrieben Arbeitenden. Das hamburgische Bürgerrecht, von den Besitzenden vielfach aus Bequemlichkeit und politischer Gleichgültigkeit nicht erworben, ist daher heute ein Gegenstand eifrigen Bewerbes der unteren politisch regsameren Klassen geworden und in seinem Bestande seit 1896 ganz erheblich demokratisiert. Interessant ist eine aus der wenig geschickten Fassung des Gesetzes resultierende Streitfrage. Bürger kann werden, wer ein Einkommen .... versteuert hat. In der Absicht, das Bürgerrecht zu erwerben, haben die Zensiten ihr Einkommen, das unter 1200 Mk. war, auf 1200 Mk. angegeben und entsprechend versteuert. Die Steuerdeputation hat diese Aspiranten auf ihren wahren Steuersatz zu setzen gesucht, weil sie aus der Absicht des Gesetzes ein Recht, offenkundige Bestrebungen der Umgehung zurückzuweisen, für sich folgerte; ob mit Recht, mag zweifelhaft sein.

Aber mit dem Unterschied zwischen Bürgern und bloßen Staatsangehörigen ist die rechtliche Gliederung der Bevölkerung noch nicht ausgeschöpft. Die Angehörigen der 38 der Landgemeindeordnung unterstehenden Landgemeinden können unabhängig von Staatsangehörigkeit und Bürgerrecht noch eine spezifische Gemeindeangehörigkeit erwerben, dessen Details hier allerdings nicht interessiieren.

Soziale Gliederung.

Der Charakter Hamburgs als einer kaufmännischen Stadtrepublik ist von jeher einer allzu schroffen sozialen Gliederung im Sinne einer Kastenordnung abhold gewesen. Von Anfang an fehlte außerdem in Hamburg ein

Patriziat, damit auch die diesem untertänige Klientel und deren Gegenerscheinung, der Nepotismus. Der Mangel eines in Anlehnung an eine monarchische Staatsordnung aufgebauten Beamtentums wirkte im gleichen Sinne. Daher kam und kommt als der soziale Nullpunkt, an dem das soziale Plus und Minus berechnet wird, auch der wirklich Hamburg tragende Teil der Bevölkerung zur Geltung, der Kaufmannstand, Kaufmann natürlich im weitesten Sinne genommen. Das kaufmännische Wesen ist durchaus die Signatur der Hamburgischen Gesellschaftsordnung. Im Senat, dem Inhaber der höchsten Staatsgewalt, sitzen wenigstens sieben Kaufleute, den Senatoren werden übrigens die Chefs der großen Handlungshäuser sozial mindestens gleichgeachtet. Sich an die großen Kaufleute anlehnend, von ihnen abhängig oder durch sie geschaffen, als ihre Diener, ihre Beauftragten, ihre Genossen eine Menge von Kleinkaufleuten und Betrieben mit kaufmännischer Signatur. Und alle diese Beschäftigten haben, wie für die obenstehenden stets der Abgrund des kaufmännischen Ruins klafft, die Möglichkeit, durch kaufmännische Tüchtigkeit und Erfolg in die oberste Schicht aufzusteigen. Dieser Wechsel, dies Auf und Nieder, dieses Zuführen des frischen und dies Ausscheiden des verbrauchten Blutes ist in Hamburg häufig und rapide. Und selten überdauert tatsächlich kaufmännischer Reichtum die dritte Generation.

Was in Hamburg nicht Kaufmann in dem das soziale Oben und Unten umfassenden Sinne ist, hat sich in seinen Anschauungen, wenn anders er Erfolg haben will, den kaufmännischen Anschauungen und Gewohnheiten anpassen müssen. Am vollendetsten ist dies wohl den Juristen, vor allem den seit altersher bedeutsamen Advokaten gelungen. In der Hauptsache sind letztere es, die neben den Kaufleuten die neun Juristenstellen im Senate einnehmen. Die erst neuerdings geschaffene, mehr als 13000 Köpfe umfassende Beamtenschaft hat irgend welche organische Bedeutung nicht gewinnen können. Andere Berufsstände, wie Ärzte und Militär, sind gleichfalls ohne erhebliches soziales Gewicht geblieben.

Dem kaufmännischen Wesen bei Kaufleuten und Nichtkaufleuten gegenüber hat es die numerisch sehr bedeutende Anzahl von Arbeitern, Handwerkern und neuerdings auch Industriellen nicht zu einer ausschlaggebenden Bedeutung bringen können. Herrscher ist in Hamburg noch immer der Kaufmann, trotz der sozialdemokratischen drei Reichstagsabgeordneten und der 19 Sozialdemokraten der Bürgerschaft. Er ist es nicht wegen der ihn allerdings offenkundig begünstigenden hamburgischen Verfassung, sondern weil er sowohl materiell eine Menge von Existenzen von sich wirtschaftlich abhängig macht, als auch weil bei den Kaufleuten sich die treibende Summe von Intelligenz und Energie durch die vorzüglichen staatlichen Einrichtungen

und die greifbare Gemeinsamkeit der Ziele am besten ziehen läßt und am promptesten im Standesinteresse arbeitet. Die Standesvertretung der Handwerker, die Gewerbekammer, tritt ganz hinter die Handelskammer zurück. Von dieser sucht sich allerdings die Industrie durch die Schaffung einer besonderen Industrieabteilung loszuringen. Die erst neuerdings ins Leben gerufene Detaillistenkammer soll erst zeigen, was sie leistet. Die Bildung einer Arbeiterkammer ist noch immer ein mit Entsetzen vernommenes Problem, dessen Gespenst von Zeit zu Zeit als Menetekel aufsteigt.

Wenn man in dieser markante Stufen nicht aufweisenden Bevölkerung noch andre Einteilungsmomente suchen will, so kann man solche höchstens in der Anordnung der Niederlassungen finden. Maßgebend für diese sind der Wohlstand einer-, die Beschäftigung andrerseits. Die alte Stadt wird, nachdem durch die Schaffung des Freihafens ein großer Teil von ihr schon dem Bewohner entzogen war, immer mehr zur unbewohnten Kontor- und Ladenstadt, zur city. Um die Alster und ihre kleineren Zuflüsse legt sich eine exklusive Villenstadt, die der hamburgischen Gewohnheit des Einfamilienhauses durchaus Rechnung trägt. Natürlich ist sie ausschließlich von wohlhabenden Kaufleuten, Juristen, Oberbeamten, Ärzten usw. bewohnt. Hart am Hafen, nach Altona zu, im St. Michaeliskirchspiel und der ehemaligen Vorstadt St. Pauli hat sich hartnäckig ein großer Komplex von durchaus veralteten kleinen Wohnungen gehalten, der der am Hafen arbeitenden Bevölkerung unentbehrlich scheint. Neuerdings ist man diesen durch die sogenannte Sanierung der Neustadt zu Leibe gegangen. Damit hat man aber zugleich das schwierige Problem des Wohnens der Arbeiter fern vom Arbeitszentrum und das der billigen Verbindungen heraufbeschworen. An die Peripherien der Stadt drängen sich in den der Bebauung mit Etagenhäusern und Wohnhöfen freigegebenen Bezirken in verschiedenen Abstufungen der Wohlhabenheit eine reine Arbeiterbevölkerung, die Massen der kaufmännischen Angestellten, der Beamten, alles naturgemäß durchsetzt mit den für den täglichen Lebensbedarf arbeitenden Handwerkern und Ladeninhabern. Namentlich die Leute des Mittelstandes schiebt die Sehnsucht nach dem Einzelhaus und den Garten immer weiter an die Peripherie und in das Alstertal hinauf. Mit ihren Landhäusern sind die Reichen schon seit mehr als hundert Jahre an die preußischen Elbufer bei Flottbek und Blankenese gewandert, neuerdings suchen auch die Arbeiter, namentlich die Bauhandwerker Unterkommen in den preußischen Gemeinden Lokstedt, Stellingen, Niendorf usw. Die Fabrikarbeiter der Hamburgischen Fabriken an der Bille wenden sich zum Teil nach dem preußischen Schiffbek.

Vertretung der Bürgerschaft. Wahlrecht. Wahlart. Wahllisten. Fraktionen. Statistisches.

Um die künftige Zusammensetzung der Hamburgischen Bürgerschaft hat bekanntlich im Jahre 1905 ein politischer Kampf getobt, der vom ganzen politischen Deutschland mit intensivem Interesse beobachtet worden ist. Die Hamburgische Bürgerschaft, nachdem erst überhaupt seit 1859 eine Repräsentativ-Versammlung die alte Urversammlung abgelöst hatte, bestand seit 1879 aus 160 Mitgliedern, die in drei Arten in bezug auf ihre Mandate zerfielen. Die Hälfte ward in den sogenannten allgemeinen Wahlen gewählt, das dritte Viertel erwählten die städtischen Grundeigentümer, das letzte die sogenannten Notabeln.

In dieser Zusammensetzung spiegelte sich die Geschichte der Bürgerschaft ab. Die 80 Mandate der allgemeinen Wahlen waren die dem Liberalismus in der Mitte des vorigen Jahrhunderts gemachten Konzessionen, die 40 von den Grundeigentümern erwählten waren die Nachfolger der früher die alte Bürgerschaft als Urversammlung allein bildenden Erbgesessenen, die 40 Sitze der Notabeln repräsentierten den historischen hamburgischen Gedanken, den im Staats- und Erwerbsleben ausgezeichneten Männern politische Belohnungen zu geben.

Aktiv wahlberechtigt zur Bürgerschaft sind allein die hamburgischen Bürger, welche das 25. Lebensjahr vollendet haben, Einkommensteuer zahlen, nicht bis zum Abschluß der Wählerlisten mit solcher rückständig sind und nicht entmündigt sind. Obschwebendes Konkursverfahren, Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte, Straf- und Untersuchungshaft hemmen die Ausübung des Wahlrechts. Wählbar sind die Bürger, die das 30. Lebensjahr vollendet haben, seit drei Jahren Wohnsitz und Geschäftsbetrieb im Staatsgebiet haben und aktives Wahlrecht besitzen.. Die Wahl kann bei Verlust des Bürgerrechts und Verdoppelung der Einkommensteuer nicht abgelehnt werden.

Für die allgemeinen Wahlen war bislang das gesamte Staatsgebiet in 80 Bezirke zerlegt (Ges. 5. 1. 04.), für die Grundeigentümerwahlen das eigentliche städtische Staatsgebiet in 20. Die Notabeln wählten nicht nach Bezirken.

Da die Erneuerung der sechs Jahre dauernden Mandate halbschichtig erfolgte, so fand alle drei Jahre, gewöhnlich im Februar oder März, eine Neuwahl von 40 Abgeordneten der allgemeinen Wähler, 20 der Grundeigentümer und 20 der Notabeln statt. Die letzte halbschichtige Erneuerung auf dieser alten Grundlage erfolgte im Frühjahr 1904. Seitdem existierte eine sozialdemokratische Fraktion von 13 Mitgliedern.

Dieses Anwachsen der Sozialdemokratie im Stadtparlament war ohne allen Zweifel auf das neue Gesetz über Erwerb des Bürgerrechts zurückzuführen, das nach Versteuerung von 1200 Mk. fünf Jahre hintereinander das Bürgerrecht gewährte. Offenbar hatten in dem Zeitraum 1896—1904 schon ausreichend Sozialdemokraten von diesem Rechte Gebrauch machen können (Steuerzahler mit 1200 Mk.: 1894 11517; 1897 24295; 1902 45961). Sicherlich stand zu erwarten, daß bei der nächsten halbschichtigen Erneuerung 1907 die Sozialdemokratie mit ganz anderen Massen an Wählern mit 1200 Mk. Einkommen auf dem Plan erscheinen würde.

Zur Fühlung mit der Rechten und dem linken Zentrum der Bürgerschaft erschien am 10. 5. 1905 ein Gesetzesvorschlag des Senats, der auf Grund eingehender statistischer Zahlen und wissenschaftlicher Darlegungen ein Zurückdrängen der Sozialdemokratie anbahnte.

Zu dem Ende wurden drei Verfassungsänderungen und ein neues Wahlgesetz beantragt. Der Abänderungsvorschlag gab dem künftigen Wahlgesetz einmal frei, die Wähler in Gruppen zu zerlegen und gewährte den bisher davon ausgeschlossenen Beamten das passive Wahlrecht. Das mit veröffentlichte Wahlgesetz ließ es zwar bei den 160 Abgeordneten in den drei genannten Kategorien, zerlegte aber die 80 Sitze der allgemeinen Wahlen in acht für das Landgebiet, 72 für die Stadt. Während die acht Landmandate wie bisher in allgemeinen Wahlen besetzt werden sollten, wählten in der Stadt jetzt drei Gruppen — Bürger mit mehr als 6000 Mk. Jahreseinkommen, Bürger mit mehr als 3000 Mk. Jahreseinkommen, alle übrigen wahlberechtigten Bürger — je 24 Abgeordnete, also im Ganzen 72 Abgeordnete. Die gesamten Wahlen sollten als Verhältniswahlen nach dem System der gebundenen Listen erfolgen.

Ein wilder Wahlkampf erhob sich. Die Bürgerschaft selbst setzte einen Ausschuß nieder, der — in erdrückender Majorität aus Freunden der Vorlage zusammengesetzt — zwar verschiedene andre Systeme, auch das der berufständischen Wahlen prüfte, dann aber mit einem eigenen neuen Vorschlag herauskam, der sich jedoch im wesentlichen dem Gedanken der Senatsvorlage anpaßte.

Über diesen Vorschlag entbrannte aufs neue die Debatte; der Widerstand der Sozialdemokratie gab sogar Veranlassung zu aufrührerischen Straßentumulten. Dennoch wurde der Ausschuß-Antrag Gesetz (5. 3. 1906).

Nach diesem Gesetz bestehen die 160 Abgeordneten nach wie vor aus 80 Abgeordneten der allgemeinen Wahlen, 40 der Grundeigentümer, 40 der Notabeln (Bürger, welche Mitglieder des Senats oder der Bürgerschaft,

Richter, Handelsrichter, Mitglieder der Vormundschaftsbehörde, bürgerliche Mitglieder der Verwaltungsbehörden, der Handels-, Gewerbe- oder Detaillisten-kammer sind, oder gewesen sind).

Die Voraussetzungen des aktiven und passiven Wahlrechts sind die gleichen geblieben.

Von den 80 Abgeordneten der allgemeinen Wahlen werden acht im Landgebiet in ebensoviel Bezirken mit absoluter Stimmenmehrheit, eventuell in der Stichwahl gewählt.

Die übrigen 72 sowie die 40 Abgeordneten der Grundeigentümer und Notabeln werden nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

Die allgemeinen Wähler der Stadt sind in zwei Gruppen geteilt: zur ersten gehören die, welche in den drei der teilweisen Erneuerung voran-gegangenen Kalenderjahren ein Einkommen von durchschnittlich 2500 Mk. versteuert haben, zu der zweiten alle übrigen. Das Stadtgebiet ist in zwei Wahlbezirke zerlegt.

Alle drei Jahre wählt je in einem Wahlbezirk die erste Gruppe 24, die zweite 12 Abgeordnete; die Grundeigentümer, gleichfalls in zwei Wahl-bezirke zerlegt, wählen alle drei Jahre 20 Abgeordnete, ebensoviele die in einen Wahlkörper zusammengefaßten Notabeln.

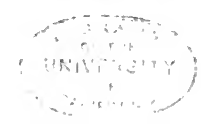
Die Wahlen werden vom Senat angeordnet, von der aus zwei Senatoren, zwei Mitgliedern des Bürgerausschusses und fünf der Steuerdeputation zu-sammengesetzten Zentral-Wahlkommission geleitet.

Für die Notabelwahlen wird eine Wahlstelle, für die übrigen Stadt-wahlen werden Wahlstellen nach Bedürfnis von der Zentral-Wahl-kommission eingerichtet. Für jede Wahlstelle bildet die Zentral-Wahlkommission dann eine besondere Wahlkommission.

Die Wählerlisten werden für jede der drei Kategorien gesondert von der Zentral-Wahlkommission aufgestellt, und zwar bei allgemeinen und Grundeigentümerwahlen für jede Wahlstelle besonders. Die Wählerlisten werden drei Wochen vor der Wahl acht Tage lang ausgelegt. Das Ein-spruchsverfahren ist besonders geordnet. Für die Gruppenwahlen wird jeder Wähler schriftlich benachrichtigt, zu welcher Gruppe er gehört.

In der Stadt werden an im voraus festgesetzten Wahltagen zuerst die allgemeinen Wahlen, dann die der Grundeigentümer, endlich die der Notabeln vorgenommen.

Die Wahlhandlung ist öffentlich, die Wahl geheim, und zwar mittelst Stimmzettels in einem amtlichen Couvert; auf den Stimmzettel kleben in der Stadt die allgemeinen Wähler die ihnen unter Wahrung des Steuer-geheimnisses ausgehändigte Gruppenmarke.



Die besonderen Bestimmungen über die Verhältniswahl ordnen an, daß die Zentral-Wahlkommission bei der Wahlbekanntmachung zur Einreichung von Wahllisten auffordert.

Gewählt werden können nur Personen, welche auf einer Vorschlagsliste vorgeschlagen sind.

Die Voraussetzungen einer gültigen Vorschlagsliste, welche für jede Kategorie gesondert aufzustellen ist, sind folgende: Sie müssen die Bezeichnung der Kategorie enthalten, von mindestens 30 wahlberechtigten Bürgern der Kategorie unterzeichnet und spätestens drei Wochen vor dem Wahltag eingereicht sein. Ungültige Namen der Kandidaten und Unterzeichneten werden von der Zentralwahlkommission gestrichen, unklare und mehrfache Nennungen werden von ihr mit Hilfe des auf den Listen kenntlich gemachten Vertrauensmannes klargestellt. Die mit Eingangstag und Ordnungsnummer versehenen Vorschlagslisten werden zwei Wochen vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht.

Bis drei Tage vor der Wahl können mehrere Listen von den Vertrauensmännern als miteinander verbunden erklärt werden. Sie werden dann als eine Liste behandelt.

Auf den Stimmzetteln sind natürlich nur gültig Namen, die auf den Vorschlagslisten stehen. Jeder Wähler kann so viel Namen auf seinen Stimmzettel schreiben wie er Abgeordnete wählen soll, bei den allgemeinen Wahlen aber nicht mehr als zwölf. Er kann anstatt der vielen Namen seine Stimme aber auch auf einen oder mehrere Namen häufen. Unzulässige oder überschüssige Namen werden von der Wahlkommission gestrichen, unvollkommen ausgenutzte Stimmzettel ergänzt.

Das Wahlresultat wird so ermittelt:

Nachdem an jeder Wahlstelle zunächst die Zahl der auf jeden Kandidaten entfallenden gültigen Stimmen gezählt und die Gesamtzahl der auf jede Liste entfallenden gültigen Stimmen festgestellt ist, zählt die Zentralwahlkommission die Zahl der für die einzelnen Personen und die einzelnen Listen abgegebenen Stimmen zusammen. Innerhalb der Listen werden dann die Kandidaten nach der auf sie entfallenden Stimmenzahl rangiert, wobei bei den allgemeinen Wahlen die aus beiden Wählergruppen abgegebenen Stimmen zwecks Ermittelung der auf die einzelne Person entfallenen Stimmen zusammen addiert werden.

Dann wird die Verteilungszahl ermittelt, d, h. ausgerechnet, auf wieviel Stimmen je ein Abgeordneter entfällt. Mit Hilfe der Verteilungszahl wird festgestellt, wie viele Abgeordnete auf jede Liste nach der

auf sie entfallenden Stimmenzahl kommen. Von jeder Liste sind dann so viele Personen gewählt, als die Verteilungszahl in ihrer Stimmenzahl enthalten ist. Diese Mandate werden dann an die Namen der Listen nach der oben besprochenen Rangierung verteilt.

Bei den allgemeinen Wahlen wird für jede Gruppe einzeln berechnet, wie viele Abgeordnete auf jede Liste entfallen. Die Addition beider Zahlen gibt die Gesamtzahl der gewählten Kandidaten der Liste.

Entfallen so mehr Mandate auf eine Liste, als sie Kandidaten enthält, so gelten zunächst alle Kandidaten als gewählt, die nicht konsumierte Stimmenzahl wird auf die nicht erschöpften Listen von neuem verteilt.

Bei verbundenen Listen wird ermittelt, wie viel Mandate auf ihre Gesamtstimmenzahl entfallen, und diese Mandate dann nach den obigen Grundsätzen auf die Kandidaten verteilt.

Nachwahlen gibt es nicht mehr; denn bei Wegfall während der Wahlperiode oder berechtigten Ablehnung fällt das Mandat an den Kandidaten mit der besten Stimmungszahl nach obigen Grundsätzen unter den Nichtgewählten.

Das für Hamburg sowohl wie für das gesamte Reich neue Wahlgesetz ist im Februar 1907 auf die Probe gestellt', bis zum Frühjahr 1907 fanden die Nachwahlen noch nach dem alten Wahlrecht statt. Praktische Erfahrungen mit dem Proportionalwahlrecht waren in Deutschland erst mit den auch noch jungen, auf ganz anderen Gesichtspunkten aufgebauten Wahlen zum Kaufmannsgericht gemacht. Politische Proportionalwahl strebte sonst auch die gescheiterte württembergische Reform von 1897 an, die in der Schweiz, in Belgien und südeuropäischen Staaten gemachten Erfahrungen gestatten wegen ihres experimentartigen Charakters kein Urteil.

Ein abschließendes Urteil über die Folgen des neuen Gesetzes ist noch nicht möglich.

Daß die früheren Zustände aufs eingehendste gekannt und gewürdigt sind, beweisen die Motive des Senatsantrages und die Arbeiten des Ausschusses. Ob sie zutreffend beurteilt und ob die richtigen Mittel angewandt sind, wird die Zukunft lehren.

Das Wesentlichste unter allen Merkmalen des Hamburger Wahlrechts seit 1859 war, daß es aus der Masse der Staatsangehörigen den verhältnismäßig geringen Bruchteil der Bürger als politisch privilegierte Kaste heraushob. Und innerhalb dieser Kaste wurde vor dem einfach in den allgemeinen Wahlen wählenden Bürger der städtische Grundeigentümer durch ein weiteres Wahlrecht und endlich der Notable, der regelmäßig auch Grundeigentümer ist, durch ein dreifaches

Wahlrecht ausgezeichnet. Allgemeine Wähler gab es bei den letzten Neuwahlen vielleicht reichlich 50000, Grundeigentümer 5000, Notabeln annähernd 700. Das gab den Grundeigentümern etwa die dreifache Stimmenmacht gegen die Wähler in der allgemeinen Wahl, den Notabeln etwa die dreißigfache!

In diesem System ist bis auf einen Punkt nicht viel verschoben.

Zwar hat die Reform von 1896 wie gezeigt die Bürgerrolle enorm gehoben, allein die Neubürger bleiben mit verschwindend kleinen Ausnahmen in den allgemeinen Wahlen. Die Grundeigentümer hat die Gesetzgebung von 1896 wie die von 1906 unberührt gelassen. Die Notabeln hat man allerdings versucht zu demokratisieren. Wenn man, schematisch betrachtet, sagen kann: in den allgemeinen Wahlen erhält die Tatsache der Existenz im Staate, das Moment des „Staatsvolk sein", ihren wahlrechtlichen Ausdruck, in den Grundeigentümerwahlen wird das Moment des Grundbesitzers staatsrechtlich gewertet, so liegt die Rechtfertigung der Notabelnwahlen in der großen Schätzung des Bildungs- und Erfahrungsbesitzes für den Staat. Und diese mit dem Notabelwahlrecht belohnte ausgezeichnete kaufmännische und gelehrte Stellung, natürlich mit einem gewissen Besitz verbunden, war und mußte aristokratisch sein.

Nicht umsonst mußten bislang etwa zwei Drittel der Notabeln der Fraktion der Rechten zugerechnet werden, nicht umsonst saßen von den von den Notabeln überhaupt Erwählten 38 auf der Rechten!

Die Verfassungsänderung vom 11. März 1906 hat die Notabeln durch die Kategorien: Mitglieder des Senats, der Bürgerschaft, der Detaillistenkammer, vermehrt. Jede Vermehrung einer solchen Körperschaft bedeutet schon an sich Demokratisierung. Dann sind aber jetzt durch Verleihung der Notabilität an alle Bürgerschaftsmitglieder, also auch an gegenwärtige und ehemalige Mitglieder der Linken, an alle Sozialdemokraten eingestanden demokratische Elemente zu Notabeln geworden.

Senatsvorlage und Ausschußbericht nahmen das Motiv zur Wahlrechtsänderung aus den Wandlungen in den Wählermassen der allgemeinen Wahlen. Sie bekannten sich frei zur Befürchtung der Überschwemmung der allgemeinen Wahlen durch die Sozialdemokratie und stellten ihre Reform ausschließlich auf die im Interesse des hamburgischen Staates und der bürgerlichen Ordnung gebotene Einschränkung des sozialdemokratischen Einflusses auf die allgemeinen Wahlen ab.

Der Mittel zur Erreichung dieses Zieles wurden zwei gewählt: Einteilung der allgemeinen Wähler in zwei Gruppen nach Steuerstufen und Proportionalwahl mit gebundenen Listen.

Gegen die rein mechanische Gruppeneinteilung nach Steuerstufen und gegen die vorgeschlagene von 6000, 3000 Mk. und weniger Einkommen sowohl als auch gegen die gewählte in zwei mit über und unter 2500 Mk. Einkommen sind sorgfältig begründete Vorwürfe erhoben. Sie sind geprüft und verworfen. Das gleiche Schicksal hatten die Einwände, die gegen die Proportionalwahl wegen ihres experimentartigen Charakters im allgemeinen und gegen das gewählte, theoretisch den breiten Massen überhaupt unverständliche System im besonderen erhoben wurden.

Ich persönlich habe gern die Notwendigkeit anerkannt, ein Zurückdrängen der das Hamburger Spezialleben tragenden Kräfte durch die staatsfremden und staatsfeindlichen Massen zu verhüten; ich konnte aber nicht billigen, daß lediglich die Stellung einer einzelnen politischen Partei zum bestimmenden Ausgangspunkt einer Wahlrechtsänderung gemacht wurde, weil die ungesunde Macht einer politischen Partei nur ein Anzeichen einer Krankheit im staatlichen Organismus ist, habe aber nicht nur empfohlen, die krankhafte Stelle im Organismus zu suchen, sondern auch zur Heilung auf eine Wahlrechtsänderung auf berufsständischer Grundlage verwiesen, wie ich solches in meiner Entwicklungsgeschichte der Hamburger Bürgerschaft ausführlich dargelegt habe.

Da der Zensus nicht geändert wurde und die Erwerbung des Bürgerrechts an sich dasselbe blieb, da ferner die Bürger mit nicht mehr als 2500 Mk. Einkommen nur 24 Abgeordnete in den allgemeinen Wahlen zu erwählen haben, die Hauptmasse der sozialdemokratischen Wähler aber auf jeden Fall zwischen 1200 Mk. und 2500 Mk. jährlich versteuert[1], so war zu erwarten, daß die Masse der Neubürger in der zweiten Gruppe verblieb. Maßgebend mußte also der sozialdemokratische Einfluß für insgesamt 24 Mandate von 160 werden. Ob diese Fixierung nicht den Anreiz zum Erwerb des Bürgerrechts mindern wird, ist nicht unzweifelhaft; denn der Erwerb des Bürgerrechts ist der Sozialdemokratie ja keineswegs der letzte Ausdruck eines speziellen Hamburgertums, sondern ein Mittel auch im Hamburger Stadtstaat die gegenwärtige Staats- und Gesellschaftsordnung zu beseitigen. Die neuesten Bürgerlisten sprechen allerdings gegen eine solche Vermutung, möglich aber auch, daß man sich nun vorerst die 24 Sitze bestimmt sichern will.

Die Kandidatenernennung fiel bislang bei den allgemeinen Wahlen in der Hauptsache den Bürgervereinen, in den Grundeigentümerwahlen

[1] Nach R. E. May. Zur Hamburger Wahlrechtsvorlage hatten von 43731 Neubürgern aus den Jahren 1896—1904 insgesamt 27746 ein Einkommen bis 2000 Mk.

den Grundeigentümervereinen, bei den Notabeln dem Notabelwahlausschuß zu.

Die Bürgervereine sind Bezirksvereine, die mit dichtem Netz alle hamburgischen Stadt- und Gebietsteile überspinnen haben. Sie beschäftigen sich programmäßig mit allgemeinen und speziellen Kommunalfragen. Mit ihrer großen Mitgliederzahl sind sie ein vortrefflicher Sammelpunkt der Bürger und Förderer des Gemeinsinnes. Ihre Physiognomie ist die des Mittelstandes, natürlich mit Schattierungen. Ein großer Teil ihrer Tätigkeit liegt auf sozialem Gebiet, wo sie durch tätige Mitarbeit und finanzielle Unterstützung viel Gutes leisten. Ein Teil der Bürgervereine ist dann noch in dem Zentralverein zusammengefaßt, der ein nicht immer glückliches Neben- oder Nachparlament bildet.

Die Vereine besorgten früher für ihre Bezirke langausschauend die Wahlen, die im großen und ganzen von der Vereinsparole beherrscht wurden.

Während sie in den allgemeinen Wahlen, abgesehen von den Kompromissen mit den Gegnern, im wesentlichen freie Hand hatten, band sie bei den Grundeigentümerwahlen die Rücksicht auf den allmächtigen Grundeigentümerverein. Auch hier kam meist eine Vereinbarung zustande, die dem Kandidaten ein sicheres Mandat verschaffte.

Die Notabelwahlen dienten in Wahrheit der Selbstergänzung der Bürgerschaft. Die Notabeln sympathisieren wohl zu zwei Dritteln mit der Fraktion der Rechten der Bürgerschaft. Früher stellte diese selbst einen Auffsatz von 20 Personen zusammen, der regelmäßig durchging. In den letzten Jahren besorgte ein aus Notabeln gewählter Wahlausschuß das Wahlgeschäft mittelst eines 14 Tage vor der Wahl publizierten Auffsatzes von 30 Personen. Da aber dieser Ausschuß in seiner Zusammensetzung durchaus dem Einfluß der Rechten unterlag, vermochte er nur eine der Rechten genehme Kandidatenliste herauszugeben und besorgte in Wahrheit die Geschäfte dieser Fraktion.

Bislang kam eigentliche Politik für die Bürgerschaft nicht in Frage. Seiner Handelsstellung entsprechend schwamm Hamburg im allgemeinen in einem behaglich und breit dahinströmenden, altererbten, bürgerlichen Liberalismus, der für eigentliche politische Aktionen in dem Reichstagswahlverein zusammengefaßt war. Neuerdings machte sich zunächst nach links abschattierend ein liberaler Verein geltend. Wenn auch das Eindringen der Sozialdemokratie in die Bürgerschaft seit der Reform von 1896 auch dorthin die eigentliche Politik trug, so blieb doch der Wahlkampf lokalpolitisch. Die Bürgerschaft ist eben trotz ihres staatsrechtlichen Charakters, namentlich seitdem ihr die Reichsverfassung die Betätigung nach

außen genommen hat, ein Stadtparlament. Wenn sie auch im Gegensatz zu reinen Kommunalversammlungen als Mitsouveränin keinem Aufsichtsrecht unterliegt, wenn ihre Beschlüsse auch keiner Genehmigung bedürfen und die Versammlung unauflösbar ist, wenn auch das von ihr beratene Budget mit etwa 140 Millionen ein erhebliches ist, wenn auch infolge der handelspolitischen Stellung Hamburgs ihre Beschlüsse eine große Tragweite haben, so ist sie doch sonst Zoll für Zoll eine Gemeindeversammlung. Die Bürgerschaft tagt permanent, des Abends, die meisten Mitglieder wohnen bezw. wohnten innerhalb der sie wählenden Stadtbezirke. Sie gerieren sich in der Hauptsache als Mandatare ihrer speziellen Wahlbezirke. Daher war auch die Gruppierung innerhalb der Bürgerschaft nach sozialen und gesellschaftlichen Gesichtspunkten, nicht nach politischen erfolgt. Die drei alten Fraktionen: Rechte, linkes Zentrum und Linke, lehnten sich geschichtlich an die Hamburger Konstituante (1848—1850) an. Das Palladium einer politischen Partei, ein Fraktionsprogramm, hatte keine. Auf der Rechten saßen vorwiegend die großen Kaufleute und Juristen, kurz gesagt, die Leute, die Senatoren werden konnten. Im linken Zentrum ungefähr dieselbe Zusammensetzung, vielleicht mit einer Schattierung in den Mittelstand hinüber. Auf der Linken der Mittelstand, namentlich die Leute, die es geschäftlich zu etwas gebracht hatten und nun im Bürgerschaftsmandat die Krönung ihrer geschäftlichen und kommunalen Tätigkeit sahen.

Dieses gemütliche Stilleben der Bürger unter sich ward gestört durch das Eindringen der Sozialdemokratie in Wahlkampf und Parlament. Dann wurde bald darauf bei der Erörterung der Vorortbahnvorlage eine Fülle sozialer Probleme wie Arbeiterwohnungen, Sanierung, Tarifsätze usw. angeschnitten, die schon andere Debatten zeitigten. Ganz und gar anders ward es aber durch die Wahlrechtsvorlage. Die Gegner derselben, zum Teil auch auf der Rechten sitzend, riefen den gesamten deutschen Liberalismus zur Hilfe, scharf trafen die Geister aufeinander, und nicht nur über die Wahlrechtsvorlage, auch über andere Probleme trat die Spannung ein. Und als die Rechte durch ein Rundschreiben eine strenge Parteidisziplin einzuführen suchte, trat ein Teil ihrer Mitglieder aus, aus anderen Fraktionen folgten gleichfalls Mitglieder diesem Vorgehen.

Das waren die Anzeichen, daß es mit der halbhundertjährigen Gemütlichkeit in der Hamburger Bürgerschaft vorbei sei.

Die aus der Rechten ausgeschiedenen Mitglieder bildeten zusammen mit ihren Gesinnungsgenossen aus anderen Teilen des Hauses die neue Fraktion der „Vereinigten Liberalen“, zunächst mit 13 Köpfen. Fußend auf der Bekämpfung der von ihnen als reaktionär verurteilten Wahlreform entwickelten

sie sowohl einerseits ein politisches sehr liberales Programm für Hamburger Fragen, als auch stellten sie andrerseits ihre politischen Aktionen auf das allgemeine Programm des deutschen Liberalismus ab. Dieser Druck erzeugte Gegendruck, und nun traten sämtliche alten Fraktionen mit politischen Programmen hervor, die allerdings in Wahrheit mehr auf eine Rechtfertigung des bisherigen Verhaltens, als auf Aufstellung neuer und überraschender Gesichtspunkte hinaus liefen. Wie sich die drei alten Fraktionen auch formell zum gemeinsamen Kampf gegen die Gärung infolge des neuen Sauerteigs der Vereinigten Liberalen verbündeten, so ermangelten auch die drei Parteiprogramme außer einigen rein lokalpolitischen Momenten durchaus der trennenden Ziele, charakterisierten sich vielmehr sämtlich als Spielarten des oben gekennzeichneten altererbten hanseatischen Liberalismus.

Daß die Sozialdemokratie die neue bürgerliche Fraktion als den treibenden Keil mit Freuden begrüßte, den sie innerlich für den Johannes ihrer neuen Zeit hielten, ist selbstverständlich.

Unter diesen Konstellationen ist im Oktober 1906 der Wahlkampf für die im Februar 1907 vorzunehmende halbschichtige Erneuerung der Bürgerschaft eröffnet.

Der erste Erfolg der Wahlreform war, daß die Bürgervereine nicht in altem Umfange die Kandidatennominierungen vorzunehmen vermochten. Ein Verhandeln und Paktieren zwischen den einzelnen Vereinen um die Besetzung der Vorschlagslisten, ein Streiten innerhalb der Vereine, ob rechts oder links, begann. Auch die fünf Fraktionen arbeiteten den Winter über mit Hochdruck, endlich das Bestreben einzelner Sonderinteressen und Sonderkandidaten dazwischen.

Für die auf den 1. Februar anberaumten allgemeinen Wahlen im Stadtgebiet waren im ganzen elf Vorschlagslisten eingereicht, fünf von den Fraktionen, sechs von einzelnen Gruppen. Untereinander waren dann die einzelnen Listen, namentlich die der alten Fraktionen mit einander verbunden.

Von den Fraktionen erhielten

	Stimmen		Sitze
	Gruppe I	Gruppe II	
Rechte	12230	7017	3
Linkes Zentrum	26982	8632	8
Linke	15717	7581	6
Vereinigte Liberale	22042	40255	7
Sozialdemokraten	5586	135400	10

und zwar bei einer Gesamtstimmenzahl von 109063 in der ersten, 222278 Stimmen in der zweiten Gruppe.

Die Verteilungszahl für die Gruppen sowie das Resultat der Verteilung der Sitze waren übrigens nur mit einem sehr komplizierten Rechnungsverfahren zu erlangen.

Vier von den insgesamt zu besetzenden Sitzen fielen anderen Vorschlagslisten zu.

Die Grundeigentümerwahlen fanden am 15. Februar statt. Sieben Vorschlagslisten waren aufgestellt. Die fünf Fraktionen teilten sich

	Stimmen	Sitze
Rechte	6213	2
Linkes Zentrum	19924	6
Linke	21945	7
Vereinigte Liberale	6321	2
Sozialdemokraten	3811	1

Zwei Sitze gingen an eine lokale Vorschlagsliste.

Am 28. Februar endlich wurden die Notabelnwahlen abgehalten. Da die Sozialdemokraten hier ausschieden, gab es nur vier Vorschlagslisten. Das Resultat war:

	Stimmen	Sitze
Rechte	8406	12
Linkes Zentrum	2851	4
Linke	2080	2
Vereinigte Liberale	1943	2

Die auf dem Landgebiet nach dem alten Wahlgesetz, zum Teil mittelst Stichwahlen erzielten Resultate gaben von sieben Sitzen der Rechten zwei, dem linken Zentrum drei, den Vereinigten Liberalen zwei Sitze.

Die Fraktionsstärken sind nun — die eingeklammerte Zahl ist die frühere Stärke — wie folgt: Rechte 43 (52), Linkes Zentrum 35 (45), Linke 37 (48), Vereinigte Liberale 23 (14), Sozialdemokraten 19 (13). Fraktionslos sind bislang 3 Mitglieder.

Die neue Bürgerschaft ist im Augenblick, wo ich dies schreibe, noch nicht zusammengetreten. Urteil, ja Prophezeiung muß daher schweigen. Nur Vermutungen haben Raum, und die gehen dahin, daß wohl vieles anders werden wird. Schon die Zusammensetzung der Bürgerschaft in Ansehung der Berufe ihrer Mitglieder spricht dafür.

1904/1905 waren von den 160 Mitgliedern der Bürgerschaft 53 Kaufleute, Reeder und Bankiers, 13 Fabrikanten, 19 Handwerker, 4 Hausmakler, 10 Architekten und Ingenieure, 5 Detaillisten, 12 Richter, 17 Anwälte, 2 Ärzte, 8 Angehörige sonstiger gelehrter Berufe, 4 Redakteure, 2 Privatbeamte, je 1 Kapitän, Landmann und Handlungsgehilfe, 8 ohne besonderen Beruf.

Nach Wahlarten betrachtet, saßen aus den allgemeinen Wahlen: auf der Rechten 9, dem Linken Zentrum 29, der Linken 27, bei den Sozialdemokraten alle 13 Abgeordnete. Zwei Wilde, von denen einer deutsch-sozial war, stammten aus den allgemeinen Wahlen.

Von den Mandaten der Grundeigentümer waren 5 in den Händen der Rechten, 14 in denen des Linken Zentrums, 21 in denen der Linken.

Die 40 Gewählten der Notabeln waren bis auf 2 Mitglieder des Zentrums bei der Rechten.

Diese letzte Fraktion besaß also außer 38 Notabelnsitzen nur 5 aus den Grundeigentümerwahlen und 9 aus den allgemeinen.

Die wichtigsten Berufsgruppen waren folgendermaßen verteilt: Von den 53 Kaufleuten, die also gerade den dritten Teil der Bürgerschaft ausmachen, gehörten 21 der Rechten, 17 dem Zentrum, 15 der Linken an. Die 12 Richter saßen alle bis auf einen beim Zentrum, auf der Rechten. Die Rechtsanwälte verteilten sich mit 8, 6 und 3 Abgeordneten auf die Rechte, Zentrum und Linke. Die Handwerker saßen mit 11 Abgeordneten in der Mehrzahl bei der Linken, die Rechte wies nur 1, das Zentrum 3 Handwerker auf. Ein Arbeiter saß überhaupt nicht in der Bürgerschaft. Selbst die Sozialdemokraten hatten keinen Arbeiter, sondern die Fraktion setzte sich aus 5 Handwerkern, 4 Redakteuren, 2 Privatbeamten und ebensoviel Detaillisten zusammen. Der einzige Handlungsgehilfe der Bürgerschaft war Deutsch-Sozial.

Von allen Parteien zeigte das typischste Gepräge die Rechte: Sie erschien nicht nur als Partei der Großkaufleute und Juristen, mit ihren 34 Notabeln von 52 Mitgliedern als die Repräsentantin der althamburgischen Verwaltungstechnik, sondern sie wies auch mit 38 geborenen Hamburgern in ihrer Mitte, wobei von den 14 nicht in Hamburg geborenen Mitgliedern noch die Hälfte auf die von auswärts zugezogenen Gelehrten entfiel, sich als die Bewahrerin der reichsstädtischen Tradition aus. Ihr gegenüber erschien die Linke als die Vertreterin des in gutbürgerlicher Nahrung sich befindlichen Mittelstandes.

Bemerkenswert dürfte noch sein, daß von den 160 Mitgliedern genau die Hälfte, nämlich 80 Notabelwähler waren, und daß dagegen, ein Zeichen des Wachsens der Stadt, von den 160 Bürgerschaftsmitgliedern nur 87 geborene Hamburger waren.

Eine zu ähnlichen statistischen Betrachtungen Material gewährende Zusammenstellung über die neue Bürgerschaft ist noch nicht in meinen Händen, sicherlich wird sie aber eine große Wandlung in vielen Punkten erkennen

lassen. Aber auch sonst birgt diese neue hamburgische Ära Stoff genug zu bedeutsamen politischen Konstellationen. Wie stark, wie weittragend und wie anhaltend die Triebkraft des neuen Sauerteigs sich zeigen wird, steht dahin. Auffallend ist an dieser Bewegung die starke Beteiligung der Studierten und Beamten. Nicht nur die Juristen haben sich zum Teil den Vereinigten Liberalen zugewandt — unter den 23 Fraktionsmitgliedern sind deren 9, unter den 20 Notabelnkandidaten figurierten 10 Juristen — auch in Mediziner- und Lehrerkreisen haben sie unzweifelhaft eine Bewegung ausgelöst. Ob die Menge der Beamten ihnen aus ähnlichen Motiven Gefolgschaft leistet, wie vor einer Reihe von Jahren den Antisemiten, wird sich zeigen.

Der Senat. Seine staatsrechtliche Stellung. Wahl. Organisation. Der Bürgermeister. Behörden und Deputationen. Die Beamten.

Ueber das Verhältnis der beiden Faktoren in der Lenkung des Staates und der Stadt Hamburg sagt Artikel 6 der Verfassung vom 13. Oktober 1879: Die höchste Staatsgewalt steht dem Senate und der Bürgerschaft gemeinschaftlich zu. Die gesetzgebende Gewalt wird von Senat und Bürgerschaft, die vollziehende vom Senat, die richterliche von den Gerichten ausgeübt. Gewöhnlich will man auf Grund dieser Bestimmung eine gemeinsame Staatsgewalt von Senat und Bürgerschaft konstruieren. Ich halte dies aus geschichtlichen und praktischen Gründen für verfehlt und halte vielmehr dafür, daß der Senat gleichwie ein ursprünglich autokratischer, durch konstitutionelle Konzessionen beschränkter Monarch im Alleinbesitz einer durch das Mitgesetzgebungs- und Verwaltungsrecht der Bürgerschaft beschränkten konstitutionellen Staatsgewalt ist.

Aus diesem Besitz einer konstitutionellen Staatsgewalt fließen dem Senat eine Menge von Regierungsrechten, außerdem ist er Chef der Exekutive.

Man kann also auf das Verhältnis zwischen Senat und Bürgerschaft das Schema für Gemeindevorstand und Kommunalversammlung durchaus nicht anwenden. Die Stellung des Senats ist analogielos.

Der Senat besteht aus 18 lebenslänglich gewählten Mitgliedern, von denen 9 Juristen und 7 Kaufleute sein müssen. Fähig zur Senatswahl ist, wer das passive Bürgerschaftswahlrecht besitzt. Nahe Verwandtschaft oder Schwägerschaft mit Ratsmitgliedern macht inhabil. Die Senatoren

werden gewählt auf Grund eines zwischen Kommissarien des Senats und der Bürgerschaft vereinbarten geheimgehaltenen Aufsatzes von vier Personen. Von diesem geheimen Aufsatz streicht der Senat zwei Namen, und von den nun publizierten zwei Kandidaten wählt die Bürgerschaft einen mit einfacher Stimmenmehrheit.

Mit der Wahl ist der Erwählte Senator. Vereidigung und Einführung sind nur Verpflichtungen des bereits mit dem Senatsamt Bekleideten. Zur Annahme besteht der oben besprochene Zwang.

Die Ordnung des Senats ist kollegial. Der Bürgermeister ist nur primus inter pares, Vorsitzender des Kollegiums und Repräsentant nach außen. Materielle Vorrechte stehen ihm nicht zu. Der Bürgermeister und sein Stellvertreter werden alljährlich gewählt. In Berücksichtigung des Umstandes, daß kein Senator länger als zwei Jahre hintereinander Bürgermeister sein darf, hat sich der Gebrauch entwickelt, daß die drei ältesten juristischen Senatoren alternierend zum Bürgermeister bezw. Stellvertreter gewählt werden.

Die Senatoren sind, trotzdem sie ein Amt bekleiden, keine Beamte, sondern nehmen eine besondere staatsrechtliche Stellung als Teilhaber an der Inhaberschaft der Staatsgewalt ein.

Ebensowenig sind es die Gehilfen der Senatoren, die vier Syndiken und die beiden Sekretäre, regelmäßig Juristen, auch Staatswissenschaftler. Man nennt sie, die ein votum decisivum nicht haben, im Gegensatz zu den Herren in senatu die Herren de senatu. Die diesen untergeordneten ständigen Hilfsarbeiter des Senats, drei Juristen mit Richterqualität, sind aber bereits Beamte, ebenso natürlich die Arbeiter der Senatskanzlei und der Senatsbedienung.

Der Senat arbeitet zwar vielfach im Plenum, außerdem sind aber noch besondere Senatsabteilungen von mindestens fünf Mitgliedern außer einem Syndikus oder Sekretär gebildet. Diese Abteilungen üben die Aufsicht über die unterstellten Behörden, bereiten die Anträge der Bürgerschaft und der Behörden sowie der Privatpersonen für das Plenum vor und entscheiden in ihnen vom Plenum delegierten Sachen.

Der Senat bedarf zur Ausübung seiner Regierungsrechte und zur Ausführung seiner Verwaltungsaufgaben eines umfangreichen Behördenmechanismus.

Dieser gliedert sich in rein senatorische Behörden, die aus Senatoren und bürgerlichen Mitgliedern gemischten Behörden, die übrigen Behörden hamburgischen Ursprungs und die hamburgischen Verwaltungsbehörden reichsrechtlichen Ursprungs.

Von den rein senatorischen Behörden sind wichtig die Kommission für

Reichs- und auswärtige Angelegenheiten, die Justizverwaltung und die Polizeibehörde.

Die zweite Art sind vorzugsweise die sogenannten Deputationen. Vom Senat werden für sie ein oder zwei Mitglieder ernannt, denen der Vorsitz gebührt, die bürgerlichen Mitglieder werden entweder von der Bürgerschaft gewählt, oder treten anderweit kraft Ernennung, Amtes oder Wahl hinzu. Die bürgerlichen Mitglieder sind keine Beamte.

Die Deputationen entscheiden kollegial in periodischen Sitzungen, im Interesse der laufenden Verwaltung ist aber der Vorsitzende mit einer Reihe von Sonderrechten ausgestattet.

In den Deputationen ruht das finanzielle Geschick des Staates, vor allem bei der den hamburgischen Fiskus repräsentierenden Finanzdeputation. Um allseitig das fiskalische Interesse zu wahren, deputiert die Finanz-Deputation wieder ihre Mitglieder in andere Deputationen. Ihr an die Seite gerückt sind die Deputation für indirekte Steuern und die Steuerdeputation. Hier finden sich auch Behörden von eminenter sozialer Bedeutung: das Armenkollegium, die durch ein Gesetz von 1892 reorganisierte altbewährte Büsch'sche Allgemeine Armen-Anstalt, die Schankkonzessionsbehörde und die Behörde für Wohnungspflege. Ihnen an die Seite treten für Hamburg, zur Bewältigung zum Teil ungeheurer Aufgaben berufen, die Oberschulbehörde und die Medizinalbehörde. Die erstere bearbeitet nicht nur die höheren und die Volksschulen, sondern hat auch die großen wissenschaftlichen Institute, die universitätsgleiche Einrichtungen besitzen, unter sich, daran sich ein fast alle Disziplinen umfassendes Vorlesungswesen angliedert. Die Medizinalbehörde erfüllt außer den medizinalen und hygienischen Aufsichtspflichten die schwere Aufgabe, die bekannten großen hamburgischen Krankenanstalten zu verwalten.

An diese Deputationen reihen sich die drei dem Erwerbsleben gewidmeten Institutionen: Handelskammer, Gewerbekammer und neuerdings Detaillistenkammer. Die vielfach verlangte Arbeiterkammer steht noch in weiter Ferne. Man kann sie nur aufs lebhafteste herbeiwünschen; die Menge der hamburgischen Arbeiter, die Wichtigkeit der von ihnen geleisteten Dienste, die komplizierte Natur namentlich der mit der Schiffahrt verbundenen Betriebe lassen sie als dringendes Bedürfnis erscheinen.

Die auf reichsrechtlicher Organisation beruhenden Behörden: Strandämter, Standesämter, Zollbehörden usw. bieten keine Besonderheiten.

Dieser komplizierte Behördenmechanismus — allein 12 rein senatorische Behörden, 22 Deputationen sind vorhanden — verlangen eine ungemein

große städtische Beamtenschaft, die jetzt etwa 13000 Köpfe umfaßt, und über 40 Millionen Mk. Besoldung beansprucht.

Der Mangel einer höfischen Rangordnung usw. hat eine eigentliche organische Gliederung der Beamtenschaft nicht aufkommen lassen. Die neue Gesetzgebung hat zwar manchmal dazu einen Anlauf durch Wendungen wie: Oberbeamte, Räte, Bauräte, juristische und technische Beamte, technische, Bureau- und Unterbeamte genommen. Allein die einzig konsequente Einteilung gibt die neue Gehaltsordnung vom 30. März 1900.

Die Herren in vel de senatu sind keine Beamte, erhalten daher auch kein Gehalt, sondern ein Honorar. Dieses beträgt für die juristischen Senatoren 25000 Mk., für die kaufmännischen 12000 Mk. Letztere dürfen ihr Geschäft beibehalten, während die Juristen das ihrige mit der Wahl aufgeben müssen. Die Bürgermeister erhalten eine mäßige als Repräsentationsgelder anzusehende Funktionszulage von 5000 bezw. 3000 Mk.

Die geltende Gehaltsordnung beginnt demnach mit den ständigen Hilfsarbeitern des Senats. Sie umfaßt 21 Klassen, von denen die erste ein Jahresgehalt von 1300—1700 Mk., die 21. ein solches von 8000—12000 Mark bezieht. Die Gehaltssteigerungen erfolgen nach dem Grundsatz von 4—5 Alterszulagen, die in gesetzlichen Fristen von 3—4 Jahren vom 25. Lebensjahr an zum Beginn des Kalenderjahres erfolgen, ohne daß entsprechend viele Vormänner fortgefallen sein müssen. Freie Dienstwohnung wird bei den unteren Stufen mit 10 % des Gehalts, bei den höheren nach bestimmt normierten Sätzen in Abzug gebracht. Vollständige Dienstkleidung wird bei Stufe 1—8, d. h. bis zum Höchstgehalt von 4000 Mk. mit 50 Mk. jährlich, bei 9—11 mit 150 Mk. berechnet. Bereits ist aber am 2. Februar d. Js. der Entwurf zu einer neuen Gehaltsordnung von der ernannten Senats- und Bürgerschaftskommission ausgegeben, und allgemach ein heftiger, zunächst mit Zeitungsartikeln und Petitionen ausgefochtener Kampf zwischen den Beamtenkategorien um die einzelnen Sätze entbrannt.

Sämtliche Verwaltungsbeamte unterstehen einem Disziplinargesetz vom 7. Januar 1884, das als durch den Vorgesetzten zu verhängende Ordnungsstrafen — Geldstrafe, Warnung, Verweis — und als Strafe im förmlichen Disziplinarverfahren Dienstentlassung kennt.

Sämtliche Beamte haben einen Anspruch für sich auf Pension beim Ausscheiden wegen geistiger und körperlicher Schwäche und einen solchen auf Reliktenversorgung. Diese Ansprüche erfüllt eine staatliche Pensionskasse, zu der die Beamten selbst durch Abzug eines Monatsgehalts bei Ernennung und Abzug der ersten monatlichen Erhöhungsrate bei Alterszulagen beisteuern.

Der Senat ernennt und vereidigt die juristischen und technischen Beamten des höheren Verwaltungsdienstes; die Bureaubeamten, die technischen Beamten und Unterbeamten ernennt und beeidet die betreffende Behörde.

Den meisten Behörden und Deputationen sind juristische Beamte beigegeben, welche die Beschlüsse derselben vorbereiten und für deren Ausführung Sorge tragen; sie führen den Titel Räte, haben in der Behörde eine beratende Stimme, können als Referenten zu den Sitzungen des Senats und seiner Abteilungen zugezogen werden und sind wie die technischen Oberbeamten dem Vorstand der Behörde dienstlich unterstellt. Sie gehen hervor aus den Verwaltungsassessoren, welche vom Senat nach Bestehen der zweiten hamburgischen juristischen Prüfung oder eines auswärtigen Assessorenexamens ernannt werden. Die Verwaltungsassessoren sind verpflichtet, die dienstlichen Funktionen zu übernehmen, welche die Kommission für den höheren Verwaltungsdienst ihnen zuweist, und erhalten dann ein monatliches Honorar von 200—400 Mk.

Für die technischen Beamten des höheren Verwaltungsdienstes ist eine akademische Vorbildung vorgeschrieben; sie führen ihren amtlichen Funktionen entsprechende Titel, wie Direktor, Inspektor, Baurat usw.

Ausnahmsweise können diese juristischen und technischen Oberbeamtenstellen auch mit nicht akademisch gebildeten Leuten besetzt werden.

Die Bureaubeamten machen ein Examen für den unteren Verwaltungsdienst, die technischen Beamten müssen eine technische Vorbildung nachweisen, die Unterbeamten rekrutieren sich meist aus den Militäranwärtern und Schutzleuten.

Die hamburgischen Beamtengehälter erscheinen ihrem absoluten Betrage nach sehr hoch. Zum Beispiel erreichen die Richter erster Instanz mit etwa 47 Jahren das Höchstgehalt von 10 000 Mk. Die Räte und technischen Oberbeamten sind ihnen gleichgestellt. Bureauvorsteher steigen bis 4400 Mk. Assistenten bis 3300 Mk., Kanzlisten bis 3500 Mk., Schutzleute und Feuerwehrmänner bis 1900 Mk. Allein dabei ist zu bedenken, daß einmal meist alle Nebenbezüge, wie Wohnungsgeldzuschuß, Service, Kleidergeld usw., wegfallen und daß die hamburgischen Lebensbedingungen mit zu den teuersten Deutschlands gehören. Das gilt vielleicht nicht von den Wohnungen. Einstubenwohnungen kosten etwa 180 Mk., Zweistubenwohnungen 300 Mk. das Jahr. Drei- bis vierstubige Etagen 600 Mk., bessere Wohnungen 1200—2000 Mk. Dagegen sind alle Lebensmittel, alle Bekleidungsstoffe, alle persönlichen Bedienungen und Handwerkerlöhne hoch. Kostspielig ist auch die mit Rücksicht auf die weitläufige Bauart Hamburgs und die Teilung durch die ver-

schiedenen Wasserstraßen durchaus notwendige Benutzung von Verkehrsmitteln.

Die gesellschaftliche Bedeutung des höheren Beamtentums ist im Vergleich zu der oben besprochenen dominierenden Stellung der Kaufmannschaft nicht groß. Daher nimmt er auch in der kommunalen Politik keine ausgezeichnete Stellung ein.

Früher war den Beamten durch die hamburgische Verfassungsbestimmung, daß alle Beamten mit Ausnahme der Richter des passiven Wahlrechts entbehrten, eine markante politische Tendenz, nämlich die, diese historisch gewordene, aber längst unhaltbare Vorschrift zu beseitigen, angewiesen. Die mittleren Beamten haben wenigstens vor einigen Jahren geglaubt, unter den Fittichen des Antisemitismus zu ihrem, natürlich auch noch mit anderen Ideen ausgestatteten Ziele zu gelangen. Ein großer Teil der Unterbeamten dürfte sich, nach außen hin natürlich unkontrollierbar, in die Arme der Sozialdemokratie geworfen haben. Ihre Stimmmassen mögen sich nach der Verfassungsänderung, die ihnen das passive Wahlrecht gab, im Frühjahr 1907 aber bei den vereinigten Liberalen gefunden haben. Vor allem sind es die Subalternbeamten, die jetzt massenhaft das Bürgerrecht erwerben. In einzelnen Stadtteilen, wie Barmbeck und Eimsbüttel, haben sie einen großen Einfluß bei den Bürgerschaftswahlen erworben und werden diesen zweifellos steigern. Wirtschaftlich haben sie sich zu einem Verein hamburgischer Staatsbeamten zusammengeschlossen, der neben der Beschaffung guter und billiger Nahrungsmittel und Gebrauchsgegenstände auch den Korpsgeist zu heben weiß. Aber natürlich hat die Einrichtung dieses Konsumvereins mit seinen Verkaufsstellen den Beamten wieder die Feindschaft der kleinen Handwerker und Ladenbesitzer heraufbeschworen.

Verhältnis zwischen Senat und Bürgerschaft. Die bürgerlichen Ehrenämter.

Der Senat ist, wie gesagt, im Alleinbesitz einer konstitutionellen Staatsgewalt, rechtlich allein in der Gesetzgebung und Teilen der Verwaltung durch die Bürgerschaft beschränkt.

In Ansehung der Zusammenarbeit von Senat und Bürgerschaft sei eingangsweise gleich bemerkt, daß eigentliche gemeinschaftliche Sitzungen nur zu solennen Zwecken stattfinden, daß die Arbeit sonst eine streng getrennte ist. Der Senat kann jedoch an die Bürgerschaft jederzeit Kommissare entsenden, welche stets gehört werden müssen. Auf Verlangen der Bürgerschaft muß er solche schicken.

Der Verkehr zwischen Senat und Bürgerschaft ist also im wesentlichen auf die Stellung von Anträgen beschränkt. Beiden Seiten steht die Initiative zu, tatsächlich übt sie in den meisten Fällen der Senat.

Obgleich diese rechtliche Ordnung des Verhältnisses zwischen Senat und Bürgerschaft seit Jahrhunderten ziemlich die gleiche geblieben ist, beginnt sich in unseren Tagen die tatsächliche Ordnung sehr von ihr zu differenzieren.

Der Rat war zwar von alters her im Besitz der Herrlichkeit, die Ratmänner waren die Herren. Allein abgesehen von den staatlichen Funktionen und bescheidenen Ehrenrechten waren auch die Senatoren Bürger.

Heute beginnen der Senat und seine Mitglieder sich immer fester in die Vorstellung einer bundesfürstlichen Souveränität einzuleben, während die Bürgerschaft, von Tag zu Tag mehr und mehr den Charakter eines aristokratischen Beirats der Regierung aufgebend, wird, was andere Parlamente auch sind.

Die Gründe liegen auf der Hand. Wenn jetzt die Senatoren über fast 900 000 Einwohner, anstatt über 300 000, gesetzt sind, wenn jetzt das Budget anstatt weniger Millionen deren fast anderthalb Hundert umfaßt, wenn die früher zweifelhafte und auf alle Fälle gefährdete Stellung der hansestädtischen Senate durch die Reichsverfassung und den „ewigen Bund" garantiert ist, wenn jetzt ein eifriger Verkehr zwischen Kaiser und Bundesfürsten und dem Senat Platz gegriffen hat, wenn höfisches Zeremoniell und Rangfragen, wenn jetzt monarchischer Prunk und Uniformen auch in die Bürgersäle des Rathauses eingedrungen sind, dann mußte das alles den Senat äußerlich heben.

Die wählende Bürgerschaft demokratisierte sich mit ihrem Wachsen. Dem entsprechen die Wahlen. Die, wenn auch noch bescheiden an die Türe des Sitzungssaales pochenden sozialen Fragen, die harten Gegensätze des Klassenkampfes vergröbern eine Versammlung. Und endlich hat auch die hamburgische Bürgerschaft, wie alle parlamentarischen Versammlungen der Welt, der neuen Zeit, die Parlamentarier mit anderen und mit viel ungünstigeren Augen als ihre Väter ansieht, ihren Tribut zahlen müssen. Über das alles vermag die immer noch festgehaltene Form der Bürgerschaft als Mitsouverän, die Courtoisie gegen ihren Präsidenten u. a. m. nicht zu täuschen. So mußte die Bürgerschaft unaufhaltsam unter den Senat sinken, der augenblicklich eine glänzendere und bedeutsamere Stellung in Hamburg einnimmt als je zuvor.

Daher wird man auch im Senat die treibenden Ursachen des Fortschritts suchen müssen. Das ist auch ganz natürlich. Er ist durch seine

geringe Mitgliederzahl, durch seine straffere Konzentration, durch die Möglichkeit, mit Hilfe der Verwaltungsorgane sich ständig zu unterrichten, die permanente Fühlung mit den Reichsbehörden dazu prädestiniert. Dann saugt er auch durch die Senatswahlen die besten Kräfte der Bürgerschaft auf.

Trotzdem muß man im Verhältnis des Senats zur Bürgerschaft das Übergewicht des ersteren nicht zu hoch anschlagen. Der Senat ist kein der Bürgerschaft fremd von außenhin gegenübergestelltes Element. Er ist durch die Wahl und durch die Herkunft der Kandidaten ein Erzeugnis der Bürgerschaft. Verwandtschaftliche, geschäftliche, gesellschaftliche Bande knüpfen ihn aufs engste an diese. Daher kann er, wenn er auch vielleicht im Augenblick den Sieg davonträgt, seinen Willen in Einzelfragen durchsetzt, dauernd nicht gegen die Richtung der Bürgerschaft regieren; konstante Strömungen der Bürgerschaft finden ihren Weg in den Ratssaal.

Die vor 200—300 Jahren in Hamburg so häufigen Konflikte sind jetzt selten geworden. Derartige beharrliche Meinungsverschiedenheiten soll verfassungsmäßig eine zu einem Drittel aus Senats-, zu zwei Dritteln aus Bürgerschaftsmitgliedern gemischte Verwaltungsdeputatian zu beseitigen versuchen; gelingt dies nicht, so ist für die Auslegung von Verfassung und Gesetz, ferner für die Entscheidung über ein von einem Streitteil auf Grund dieser in Anspruch genommenes Recht, endlich für die Frage nach der Verantwortlichkeit eines Senats- oder Deputationsmitgliedes ein Spruch des durch Reichsgesetz hierzu autorisierten Reichsgerichts einzuholen. In anderen Fällen entscheidet eine besonders zu konstituierende Entscheidungsdeputation mit Gesetzeskraft.

Die vereinte segenbringende Arbeit der Senatoren mit den Bürgern liegt nicht in den parlamentarischen Institutionen, sondern in den Deputationen, den eigentlichen Kraftquellen der hamburgischen Verwaltung. *In den Deputationen lebt die althistorische Mitarbeit der Hamburger Bürger am Staat.*

Die Wahl der bürgerlichen Mitglieder in die Deputation — soweit solche erforderlich — erfolgt durch die Bürgerschaft mit einfacher Majorität auf Zeit nach einem von der Behörde selbst, ohne Mitwirkung der senatorischen Mitglieder, gefertigten Wahlaufsatze von drei Personen; der Aufsatz ist nicht bindend, mit Ausnahme des für die Finanzdeputation, welchem der Bürgerausschuß einen vierten Namen hinzufügen kann. Die Wahl in eine Deputation hat die Notabilität zur Folge.

Für die Annahme der Wahl in die Deputation besteht der besprochene Zwang.

Die Masse der Deputationsmitglieder stellt die Kaufmannschaft. In den Deputationen wird eine ungemeine Summe von Arbeit geleistet. Die

befruchtenden Ideen haben dort sowohl ihre Quelle, wie die Ausführung der Gesetze und Maßregeln ihren Rückhalt. Neben den Stellen in den Deputationen werden eine Menge von Laien in die Armenverwaltung, in die Schulverwaltung gezogen. Armen- und Schulpfleger brauchen nicht Bürger zu sein, bis auf die Armenbezirksvorsteher. Zu diesen Posten werden außer den Kaufleuten, die überall einmal das Übergewicht haben, auch alle anderen Bevölkerungsklassen, namentlich auch Handwerker, Beamte, Angestellte herangezogen. In der Armenverwaltung Arbeiter einzustellen, hat sich ebenso wie in der Schulpflege im allgemeinen als unmöglich erwiesen. Frauen werden in der Armenpflege als Pflegerinnen zugelassen.

Das System, Bürger in möglichst weitem Umfange zur Übernahme von Ehrenämtern heranzuziehen, ist so alt wie Hamburg selbst. Ich halte diese Mitarbeit der Bürger für die eigentliche Quelle, aus der in Hamburg der Strom des Lebens geflossen ist. Diese Erkenntnis ist auch in Hamburg durchaus verbreitet, ein edler Ehrgeiz läßt mittels bürgerlicher Tüchtigkeit nach den Stellen in den Deputationen streben und selten wird die häufig recht große Mühe und Last der bürgerlichen Deputationen als eine unangenehme Pflicht empfunden. Und auf der Arbeit und Erfahrung in den Deputationen baut sich wieder die Sachkenntnis der Bürgerschaft — genau die Hälfte der 160 Mitglieder von 1903/04 Notable, also mit Ausnahme der 12 Richter 68 frühere oder jetzige Deputierte — auf, und so kommt an einer zweiten Stelle wieder die ehrenamtliche Tätigkeit der Bürger dem Staate zugute.

Es ist zu bedauern, daß sowohl die Entwicklung Hamburgs selbst zur modernen Großstadt als auch die gesteigerten und neuen Forderungen der juristischen und der sozialen Gesetzgebung es unmöglich gemacht haben, die Stadtaufgaben im alten Umfange durch die Bürger zu bewältigen und ein großes Beamtenheer — vielleicht 13 000, d. h. annähernd auf 30 männliche Einwohner ein Beamter — erfordert haben.

Verhältnis zu den umliegenden Landschaften.

Im Anfange des 19. Jahrhundert umgaben die Stadt Hamburg noch erhebliche ländliche Gebietsstrecken, welche in die Gebiete der Patrone vom Kloster St. Johannis, vom Hospital St. Georg, vom Hospital vom Heiligen Geist, der Landherren von Hamm und Horn, vom Hamburger Berge, von Bill- und Ochsenwerder und das der Waldherren zerfielen.. Ein Gesetz vom 18. Juni 1829 räumte mit den mittelalterlichen Rechten auf und schuf die Patronagen der Vorstädte und die Landherrenschaften der Marsch-

und Geestlande. Im Jahre 1868 wurde zunächst die Vorstadt St. Georg mit der Stadt vereinigt; St. Pauli blieb Vorstadt, daneben umgab die Stadt ein Gürtel von 15 Vororten. Diese Bezirke, den ländlichen Zwecken zunächst durch Garten- und Villenanlagen, dann auch durch eigentliche städtische Bebauung immer mehr entzogen, wiesen noch immer in rechtlicher und administrativer Beziehung Verschiedenheiten gegen die Stadt auf. Dem machte ein Gesetz vom 22. Juni 1894 ein Ende, das Vorstadt und Vororte allesamt mit der Stadt vereinigte, auch die Billwerder Insel ihr zulegte. Nun sind von dem großen hamburgischen Gebietskomplex an Elbe und Alster eigentlich nur noch die Geestdörfer: Gr.-Borstel, Langenhorn und Fuhlsbüttel nicht eingemeindet. Aber sie sind nicht nur mit städtischen Bauten durchaus durchsetzt, sondern viele offene Fragen: Polizei, Wasserversorgung, Beleuchtung, Sielanlagen, Schulorganisation, Besteuerung, drängen zu einer über kurz oder lang vorzunehmenden Eingemeindung auch dieses Restes.

Dann wird das Hauptstück hamburgischen Gebiets nur noch Stadt sein. Für den Auszug hamburgischer Industrie auf Hamburger Landgebiet, für die Besiedlung der Landgemeinden mit Fabrik- und anderen Arbeitern ist dann überall kein Raum mehr. Die Kalamitäten werden dann die umliegenden preußischen Gemeinden eventuell tragen müssen. An den preußischen Elbufern liegen schon seit altersher die berühmten Parks und Sommerwohnungen der Hamburger; die ländlichen Gemeinden: Stellingen, Langenfelde, Niendorf, Lokstedt usw. füllen sich immer mehr mit Bauhandwerkern, die in Preußen wohnen und in Hamburg arbeiten, die andern Arbeiter werden, namentlich wenn erst die Vorortsbahn gebaut ist, folgen, und dann werden diese Gemeinden vor schwer zu bewältigende kommunale Aufgaben gestellt sein.

Der Staatshaushalt.

Das Geldbedürfnis des hamburgischen Staates ist im Etat für 1907 mit 140 074 048,55 Mk. veranschlagt. Davon entfallen 18 423 705,79 Mk. auf den außerordentlichen Etat.

Der Stadthaushalt ist in Hamburg mit dem Staatshaushalt identisch. Die Landgemeinden, Bergedorf und Cuxhaven haben allerdings einen besonderen Gemeindeetat.

Das Finanzjahr geht vom 1. Januar bis 31. Dezember. Die Grundlage des Budgets sind die Etats der einzelneu Behörden.

Die Verwaltungsbehörden haben die Spezialbudgets für das folgende Jahr bis zu einem vom Senat festzustellenden Zeitpunkt der Finanz-Deputation einzureichen. Diese stellt daraus den Entwurf des Staats-Budgets

nach Prüfung der Einzeletats zusammen und reicht ihn vor Ende September dem Senate ein.

Der Senat bringt dann den von ihm redigierten Entwurf des Budgets in Form einer Gesetzesvorlage vor die Bürgerschaft. Hamburg unterscheidet nicht zwischen einem festen und einem beweglichen Budget, sondern hat in Anlehnung an die belgische Verfassung das System des jährlichen, beweglichen Budgets angenommen, dergestalt, daß alle Staatsausgaben und -Einnahmen jedes Jahr in Gesetzesform neu bewilligt werden müssen. Im übrigen ist das Budget gebunden und geschlossen, d. h. alle Behörden dürfen die Gelder nur auf bestimmte Budgetpositionen verwenden und etwaige Ersparungen nicht übertragen, und alle Auszahlungen der Zentrale erfolgen nur auf bestimmte Budgetpositionen. Jede Bewilligung gilt als erloschen, wenn nicht bis zum 30. Juni des dem Budgetjahre folgenden Jahres mit der Ausgabe begonnen ist.

Seiner Form nach zerfällt das Budget in das ordentliche und außerordentliche, von denen das erstere die durch die regelmäßigen Einnahmen, das letztere die durch die außerordentlichen Einnahmen zu bestreitenden regelmäßigen und unregelmäßigen Ausgaben enthält.

Das durch übereinstimmenden Beschluß von Senat und Bürgerschaft als Gesetz festgestellte Budget umfaßt alle für das betreffende Jahr bereits durch Gesetz oder frühere Beschlüsse festgestellten oder bei der Gelegenheit des Budgets beantragten Einnahmen und Ausgaben, nachträgliche Bewilligungen werden ins Budget eingestellt und so behandelt, als ob sie schon mit dem Budget selbst bewilligt wären.

Die Abrechnungen erfolgen in ähnlicher Weise. Die Behörden überreichen mit den Spezialetats die Abrechnungen für das vorige Jahr. Daraus stellt die Finanzdeputation bis Ende März des zweitfolgenden Jahres die Abrechnung auf, die verfassungsmäßig der Bürgerschaft vorzulegen ist und von einer Schätzung des vorigen Jahres begleitet wird.

Den 121 650 342,77 Mk., welche die ordentlichen und regelmäßigen Ausgaben fordern, stehen nach dem Voranschlage nur 117 782 720 Mk. zu erwartende ordentliche Einnahmen gegenüber. Die Defizitgefahr dieses äußerst vorsichtig aufgemachten Budgets ist aber gering, wenn man erwägt, daß z. B. im Etat von 1903 zwar der Ausfall im ordentlichen Etat mit 4 865 647,01 Mk. veranschlagt war, die endgültige Abrechnung aber und Minderausgaben gegen die Schätzung dennoch einen Ueberschuß von 5 360 085,17 Mark ergeben hat. Immerhin sieht die Zukunft nicht ganz so rosig aus, wie in früheren Jahren, und der Lückenbüßer des Etats, die Einkommensteuer, ist pro 1902 von $6^1/_2$ auf 7 Einheiten erhöht.

Die budgetmäßigen Einnahmequellen zerfallen in drei Gruppen: Staatsvermögen, Domänen und Regalien: mehr als 26 000 000 Mk.; Steuern und Abgaben: reichlich 73 000 000 Mk.; Gebühren und sonstige Einnahmen der Behörden: über 17 000 000 Mk.

Die erste Gruppe repräsentiert außer den Regalien das Finanzvermögen des Staats, das er wie ein Privatmann besitzt und nützt, die dritte bietet die überall ziemlich gleichartigen Entgelte für Inanspruchnahme und Tätigkeit der staatlichen Organe. Interessant ist die zweite, die die spezifisch hamburgischen Einnahmequellen umschließt, namentlich die zur Balancierung des Budgets vorzugsweise bestimmte Einkommensteuer.

Wie erwähnt, bestand in Hamburg von je das System der Selbsteinschätzung des Einkommens. Bis 1895 wurde nach einem Gesetz gesteuert, das einen für allemal festfixierten Satz hatte und bei der untersten Stufe (600—800 Mk.) 0,833—0,625 %, von 10 000 Mk. Einkommen ab aber gleichmäßig 3,5 % betrug; nach den Uebergang vorbereitenden Provisorien 1893 und 1895, welche schon mit dem Einkomnen prozentual wachsende Zuschläge hatten, führte das Gesetz von 1895 die doppelte Neuerung der Steuereinheiten und der progressiven Steuerskala prinzipiell ein.

Danach sind steuerpflichtig die Einkommen von 900 Mk. an. Der Einheitssatz für diese unterste Stufe beträgt 0,111—0,160 %, worauf er bis zum Einkommen von 5000 Mk. auf 0,38 % ansteigt. Die Zahl der zu erhebenden Einheitssätze wird jedesmal durch das Staatsbudget bestimmt. Sie hat bislang zwischen $5^1/_2$ und 7 Einheiten geschwebt. Bei 6 Einheiten entfallen auf ein Einkommen von 1000 Mk. 6 Mk. Steuer, auf ein solches von 50 000 Mk. aber schon 3300 Mk.

Steuerpflichtig sind von physischen Personen alle Hamburger, welche in Hamburg einen Wohnsitz haben, mit Ausnahme derjenigen, welche in einem andern Bundesstaate ihren dienstlichen Wohnsitz haben, und solche, welche ohne Wohnsitz im Deutschen Reich sich in Hamburg aufhalten; Deutsche, welche entweder ohne Wohnsitz im Heimatsstaat wohnen oder ohne Wohnsitz im Reich sich dort aufhalten oder welche in Hamburg ihren dienstlichen Wohnsitz haben; Fremde, welche in Hamburg wohnen oder sich länger als sechs Monate dort aufhalten.

Von juristischen Personen werden Hamburger Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien, eingetragene Genossenschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung besteuert. Objektiv unterliegen der Steuer Einkommen aus Hamburger Grundbesitz und Gewerbe, Hamburger Gehalts-, Pensions- und Wartegeldzahlungen, ungeteilte Erbmassen.

Diese Steuerreform hat sich als sehr wohltätig erwiesen. Trotz der

Verminderung der Steuerpflichtigen durch Befreiung der kleineren Einkommen nahm die Anzahl der Steuerzahler in den unteren Steuerstufen unerwartet zu, die Gesamtzahl der Steuerzahler stieg 1895—1899 von 153 294 auf 175 403, auf 10 000 Einwohner kamen 1895 noch 193,2, 1899 schon 211,9 physische Steuerzahler. Der Steuerertrag pro Bewohner stieg von 22,42 Mk. 1895 auf 25,85 im Jahre 1899. Dementsprechend wurden die 14 926 028,21 Mark des Jahres 1895 im Jahre 1899, beide mit 6 Einheiten, 19 016 222,18 Mark, der Steuerertrag für 1904 war auf 2 630 000 Mk., für 1905 mit 26 000 000 Mk., beide zu 6½ Einheiten angenommen, für 1907 gar mit 7 Einheiten auf 33 600 500 Mk.

Die Grundsteuer ist von 12 881 000 Mk. 1899 für 1907 auf einen Anschlag von 17 990 000 Mk. gestiegen.

Natürlich kommt bei der Verwendung dieser 140 Millionen Staatseinnahmen wieder die unbedingte Pflege des Kaufmannsstandes zum Ausdruck. Nicht nur valedieren allein 4 433 895,10 für Handel und Gewerbe, sondern auch die 5 521 098,24 Mk. des Strom- und Hafenbaus kommen in erster Linie dem Kaufmann zu Gute.

Es hat natürlich seine Bedenken, in einem Etat eigentliche kulturelle oder sozialpolitische Aufwendungen ausscheiden zu wollen, allein auf einige Positionen mag doch besonders in diesem Sinne hingewiesen werden. Die Staatsleihhäuser, das Lombard kostet 128 778,50 Mk., bringt aber 1 874 200 Mark. Das statistische Bureau erfordert einen Etat von 269 958 Mk. Die Lösung zweier wichtiger Großstadtsorgen, Beleuchtung und Wasserversorgung, läßt Hamburg sich 4 638 392,80 Mk. resp. 2 397 758,60 Mk. kosten. Von dem großen Etat der Oberschulbehörde von insgesamt 15 232 151 Mk. valedieren 9 885 750 Mk. für Volksschulen. Seine mustergültige Krankenfürsorge bezahlt Hamburg mit 6 663 691,30 Mk. Das neue staatspolitische Problem der Wohnungspflege ist mit 49 420 Mk. bedacht. Die eigentliche öffentliche Wohltätigkeit und Armenpflege erfordert 6 985 255,40 Mk.

Die Polizeiverwaltung liegt in den Händen einer mit 8 988 209,26 Mark ausgestatteten Polizeibehörde, an deren Spitze zwei vom Senate aus seiner Mitte ernannten Polizeiherren. Sie ist durch mehrere Gesetze organisiert und zentralisiert in sehr geeigneter Weise sowohl die Sicherheits-, Kriminal- und Straßenpolizei wie die Vorbeuge- und Unfallpolizei.

Man wird der Polizeibehörde nur ein unbedingtes Lob spenden können; sie hält sich ebensosehr von einer Verwaltung im Klasseninteresse fern, wie sie den schwierigen Aufgaben der Groß- und Hafenstadt energisch zu Leibe geht.

Bremen.

Bearbeitet

von

Rechtsanwalt Dr. **Johs. Bollmann.**

I. Allgemeines.

Die rechtlichen und wirtschaftlichen Grundlagen der Stadt Bremen im Sinne der Umfrage sind wie die der beiden andern Hansastädte mannigfach verschieden von denen andrer deutscher Städte.

Der Handel steht in der Handelsstadt im Mittelpunkt des wirtschaftlichen Lebens; Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen sind demgemäß auf die Bedeutung des Handels, der Kaufmannschaft zugeschnitten. Rechtliche Sonderstellung ergibt sich aus der staatlichen Selbständigkeit der freien Stadt, die sich aus der Stadtrepublik, aus einem städtischen allerdings zu einem staatlichen Gemeinwesen entwickelte, in welchem aber die Stadt Bremen überwiegenden Einfluß vor dem übrigen Gebiet hat, und in dem auch städtische Verfassung und Verwaltung von der Staatsverfassung und -Verwaltung nicht getrennt sind.

Zwar erkennt die Bremische Verfassungsurkunde die Stadt Bremen als besondre Gemeinde des Bremischen Staates neben den andern Gemeinden an und gibt ihr als Organe den Senat und die „Stadtbürgerschaft", letztere bestehend aus den von den Wählern der Stadt Bremen in die Bürgerschaft gewählten Vertretern; doch steht diese Selbständigkeit der Gemeinde mangels einer Trennung der Aufgaben wesentlich auf dem Papier; die Verwaltung der Stadt ist nicht von der Verwaltung des Staates getrennt; vor allem hat sie keine besondere Finanzverwaltung. Auch ist die Verfassung der Stadt Bremen, wie sie die Verfassungsurkunde für die Gemeinde vorsieht, keine Kommunalverfassung im Staat, sondern eine Modifikation der Staatsverfassung.

Die staatlichen Verfassungs- und Verwaltungsformen werden auch für die kommunalen Aufgaben verwandt. Von einer Staatsaufsicht über die Gemeinde kann dabei natürlich keine Rede sein.

Neben der Stadt Bremen bestehen im Staat noch die Stadtgemeinden Bremerhaven und Vegesack; ihre Verfassung beruht auf Gesetz vom 18. September 1879, das den Entwurf einer preußischen Städteordnung von 1876 zum Muster nahm. Da diese beiden Stadtgemeinden an Bedeutung zurück-

stehen — die gesamten Hafenanlagen in Bremerhaven sind in staatlicher Verwaltung — auch ihre Verhältnisse denen der entsprechenden preußischen Städte ähnlich sind, ist im folgenden nur die Stadt Bremen berücksichtigt.

II. Einwohnerschaft. Bürger.

Im Verhältnis zur Stadtgemeinde scheidet sich die Einwohnerschaft in Gemeindeangehörige und Nichtgemeindeangehörige; die Gemeindeangehörigkeit setzt Staatsangehörigkeit voraus und ist im übrigen an den Unterstützungswohnsitz geknüpft. Die Gemeindeangehörigkeit ist indessen ohne wesentliche Bedeutung.

Bei der mangelnden Trennung der städtischen und staatlichen Einrichtungen ist auch für die Stadt politisch allein bedeutsam der Besitz des Staatsbürgerrechts.

Das Staatsbürgerrecht ist auf breitester Basis gedacht: ein Zensus für den Erwerb fehlt, besondere Eigenschaften sind nicht Voraussetzung. Jeder erwachsene männliche Staatsangehörige kann durch Ableistung des Staatsbürgereides Bürger werden und dadurch das Wahlrecht zur Bürgerschaft erlangen; vor Ableistung des Bürgereides ist nur eine Registraturgebühr von 16,50 Mk. zu zahlen. Die früher gesetzlich statuierte Pflicht aller Staatsangehörigen zur Leistung des Bürgereides ist durch Gesetz vom 26. Februar 1904 aufgehoben und besteht nur für Beamte, Geistliche, Rechtsanwälte. Die politischen Parteien — voran die Sozialdemokratie, ihr folgend die Liberalen — suchen in ihren Kreisen auf den Erwerb des Bürgerrechts zur Vermehrung ihrer Anhängerschaft bei den Wahlen hinzuwirken.

Für die soziale Gliederung der Einwohnerschaft sind die wirtschaftliche Lage, die Erwerbsverhältnisse entscheidend; ein Adel, Patriziat fehlt, das Beamtentum spielt eine geringe Rolle. Handel und Schiffahrt sind die wichtigsten Faktoren, die schnellen Wechsel in den Vermögensverhältnissen, ein Auf- und Absteigen in den oberen Schichten, mit sich bringen. Eine rechtliche Gliederung der Bürger ergeben die Wahlklassen für die Wahl zur Bürgerschaft.

III. Vertretung der Bürgerschaft.

Die Bürgerschaft besteht aus 150 Mitgliedern, die auf sechs Jahre gewählt werden. Die Erneuerung ist eine halbschichtige, alle drei Jahre geht die Hälfte der Vertreter ab und sind 75 neue zu wählen.

Die Bürgerschaft ist Gemeindevertretung der Stadt Bremen und Staatsparlament. Für die Wahlen zur Bürgerschaft sind die Wähler in acht Klassen geteilt; die Einteilung wurde eingeführt durch die Verfassung vom 21. Februar 1854; seitdem ist im einzelnen manches geändert, die Hauptsache geblieben.

1. Die erste Klasse besteht aus den in der Stadt Bremen wohnenden Bürgern, die auf einer Universität gelehrte Bildung genossen haben; sie wählen 14 Vertreter.

2. Die zweite Klasse besteht aus den Teilnehmern des Kaufmannsstandes, den Mitgliedern der Bremischen Börse; sie wählen 40 Vertreter.

3. Die dritte Klasse bilden die Teilnehmer des Gewerbekonventes, der aus Wahlen der Gewerbetreibenden hervorgeht; sie wählen 20 Vertreter.

4. Die vierte Klasse besteht aus den weder zu einer der vorstehenden, noch zu der 7., landwirtschaftlichen, Klasse gehörenden in Bremen wohnenden Bürgern; sie wählen 52 Vertreter. Diese Klasse ist also die Klasse des allgemeinen gleichen Wahlrechts aller in der Stadt Bremen Wohnenden, die nicht zu einer jener Berufsklassen gehören.

5. Die fünfte Klasse bilden die in der Stadt Vegesack wohnenden Bürger; sie wählen 4 Vertreter.

6. Die sechste Klasse, gebildet von den in Bremerhaven wohnenden Bürgern, wählt 8 Vertreter.

7. Zu der siebenten Klasse gehören die zur Kammer für Landwirtschaft wahlberechtigten Landwirte, die 8 Vertreter wählen.

8. Die achte Klasse bilden die im Landgebiet wohnenden, zu keiner der vorstehenden Klassen gehörenden Bürger; sie wählen 4 Vertreter.

Wie ersichtlich, umfassen die vier ersten Klassen wesentlich die Bürger aus der Stadt Bremen, die andern die aus dem übrigen Gebiet.

Für die Einteilung gelten als Grundsätze: 1. Jeder Wähler kann nur in einer Klasse sein Wahlrecht ausüben; würde er an sich in mehreren Klassen wahlberechtigt sein, z. B. wenn er vordem studiert hat und dann Kaufmann ist, so hat er die Wahl, in welcher der betreffenden Klassen er wählen will; 2. der zu wählende Vertreter braucht nicht der Klasse anzugehören oder dort zu wohnen, wo er gewählt wird.

Die Wähler der 1., 2. und 3. Klasse bilden je einen Wahlkörper; die 4.—8. Klasse sind in Bezirke geteilt, so daß jeder Bezirk bei den halbschichtigen Ergänzungen der Bürgerschaft je einen Vertreter wählt. Die Ein-

teilung der Wahlbezirke geschieht durch die Wahldeputation, bestehend aus zwei Senatoren und zwölf Bürgerschaftsmitgliedern, unter Bestätigung des Senats.

Die Wahldeputation ordnet auch die Wahlen an und leitet sie; sie stellt die Wählerlisten auf, bestimmt das Wahllokal, setzt den Wahlvorstand ein, stellt das Ergebnis fest. Gegen eine Streichung von der Wählerliste oder Ablehnung eines Antrages auf Aufnahme darin kann der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten beschritten werden. Mißstände haben sich bei dieser Leitung durch die Deputation nicht ergeben; sie arbeitet unparteiisch, die Einrichtung hat sich bewährt.

Das vorstehend in seinen Grundzügen wiedergegebene Wahlsystem ist kein einheitliches, eine Mischung von Wahl nach Bildung, Berufsständen und allgemeinem Wahlrecht ohne Durchführung dieser verschiedenen Prinzipien (z. B. in der 1. und 2. Klasse wählen nicht sämtliche Gelehrte und Kaufleute, sondern nur die in der Stadt Bremen wohnenden Gelehrten bezw. die der Bremischen Börse angehörenden Kaufleute). Trotzdem hat sich das Wahlverfahren im großen und ganzen bewährt, wofür das in der Hauptsache unveränderte Bestehen der Vorschriften seit 1854 Beweis sein kann. Der Hauptvorzug ist die Abgliederung und Sonderberechtigung der Berufsstände neben dem allgemeinen Wahlrecht; dadurch wird gewährleistet, daß höhere Bildung und die für die Handelsstadt vorwiegend bedeutsamen Berufsstände stets in der Bürgerschaft vertreten sind und ihre Interessen entsprechend zu Worte kommen können, während anderseits auch ein Ueberwiegen des Proletariats, der wechselnden Einflüsse von unten, der Elemente, bei denen hinreichendes Verständnis für die weiteren Interessen der Handelsstadt nicht vorausgesetzt werden kann, unmöglich gemacht ist. (Über die Vorzüge eines derartigen Wahlsystems und Vorschlag desselben für Hamburg: Dr. G. Seelig, die geschichtliche Entwicklung der Hamburgischen Bürgerschaft und die Hamburgischen Notabeln). Im einzelnen ist das System keineswegs ohne Mängel. Solche Mängel sind u. a. mangelhafte Durchführung des Systems der Berufswahlen, Nichtberücksichtigung des Kleinhandels, der Arbeiter, auch teilweise veraltete Abgrenzung der Klassen. Für eine Parteibildung ist kein Raum; dagegen treten sich die wirtschaftlichen — auch sozialen — Interessen häufig gegenüber. Ein Überwiegen der Interessen einzelner Klassen, Patronage usw. ist schon durch die Klasseneinteilung der Wähler und Verteilung der Vertreter unter die Klassen erschwert.

Zwischen den Vertretern der ersten Klasse — den Gelehrten, vorwiegend Juristen — und der zweiten Klasse, den Kaufleuten, einerseits und den Vertretern der anderen Wahlklassen — Handwerkern, Landwirten, allgemeines

Wahlrecht — anderseits tritt häufig ein Gegensatz hervor, besonders auch bei den Wahlen in den Senat. Der Senat, unter dessen 16 Mitgliedern 10 Juristen und 3 Kaufleute sein müssen, besteht fast nur aus Angehörigen der beiden ersten Wählerklassen; die Vertreter der andern Klassen versuchen wenigstens die Stellen im Senat, für welche der Beruf nicht vorgeschrieben ist, durch ihre Klassenmitglieder zu besetzen und sind verletzt, wenn der Senat dies durch seine Wahlmänner verhindert. Nicht zum wenigsten infolge dieser Zusammensetzung des Senats nehmen im Gegensatz zu den Vertretern der 1. und 2. Klasse die der 3. und folgenden Klassen dem Senat gegenüber häufig eine ablehnende, kritisierende Stellung ein; bei den letzteren Klassen, so wird man weiter sagen können, stehen die lokalen Interessen im Vordergrund, während der die Grundlage des Gedeihens der Handelsstadt ausmachende wirtschaftliche Fortschritt, die großangelegten, auf die Zukunft berechneten Unternehmungen — Weserkorrektion, Hafenbauten usw. — naturgemäß überwiegend im Senat und in der ersten und zweiten Klasse Ursprung und Förderung haben.

Bei den Wahlen in den Klassen des allgemeinen Wahlrechts machen sich die politischen Parteigegensätze bemerkbar: Die Sozialdemokratie entwickelt eine eifrige Tätigkeit, ihr gegenüber schließt sich das liberale Bürgertum zusammen. Auch die Presse beteiligt sich hier am Wahlkampf, einerseits die liberale, anderseits die sozialistische; andre Parteien von nennenswertem Einfluß fehlen überhaupt. Die Aufstellung der Kandidaten erfolgt regelmäßig in Versammlungen der Wähler, die von Interessenten einberufen werden.

In der Bürgerschaft sind jetzt 18 Sozialdemokraten; einen nennenswerten Einfluß können sie bei dieser geringen Zahl direkt nicht ausüben; ihre Anträge und Reden haben teilweise einen demonstrativen, für die Außenstehenden berechneten Charakter; doch beeinflußt ihr Vorhandensein wie auch das Anwachsen der Sozialdemokratie in Bremen überhaupt indirekt manche Maßregeln, und ist auch den bürgerlichen Vertretern wohl ein Ansporn gewesen, den sozialen Anforderungen größere Beachtung zu schenken. Eine ständige sozialpolitische Kommission der Bürgerschaft ist nicht vorhanden.

IV. Gemeindevorstand und Gemeindevertretung.

Der Senat, die Regierung des Freistaates, übt gleichzeitig die Funktionen eines Magistrates der Stadt Bremen. Seine Stellung als Regierung gibt ihm überwiegende Bedeutung.

Der Senat besteht aus 16 Mitgliedern, von denen 10 dem Stande der Rechtsgelehrten angehören, und wenigstens 3 Kaufleute sein müssen; bei den übrigen 3 Mitgliedern ist der Stand frei. Die Wahl geschieht durch Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich in einem komplizierten Verfahren, das auf ein Vetorecht des Senats hinausläuft. Die Wahl geschieht auf Lebenszeit. Alle Senatsmitglieder sind besoldet; das Gehalt beträgt für die nicht dem Kaufmannsstand angehörenden Mitglieder des Senats, sofern sie auf anderweitige Berufsgeschäfte verzichten, 15 000 Mk., für die übrigen Mitglieder 9000 Mk. Die dem Gelehrtenstand angehörenden Mitglieder des Senats dürfen kein anderes Berufsgeschäft betreiben. Die beiden Bürgermeister beziehen eine jährliche Zulage von 3000 Mk. für den ersten, 2000 Mk. für den zweiten Bürgermeister.

Die Wahl der Bürgermeister erfolgt auf vier Jahre; alle zwei Jahre geht einer ab; der abgehende kann nicht sofort wiedergewählt werden.

Der Bürgermeister ist kein selbständiges Staatsorgan; er hat nur formelle Befugnisse als Präsident des Senats, Leitung der Geschäfte usw. und vertritt den Senat nach außen; nicht ist er Vorgesetzter der anderen Senatoren.

An der Spitze der einzelnen Verwaltungszweige in Staat und Stadt Bremen stehen ein oder mehrere Senatoren. Von größter Bedeutung ist die Unterscheidung der dem Senat allein und der der gemeinschaftlichen Verwaltung von Senat und Bürgerschaft unterstehenden Verwaltungszweige.

Dem Senat allein untersteht nur die eigentlich obrigkeitliche Verwaltung, so die Polizeiverwaltung, die Aufsicht über die Kommunalverbände. Alle übrigen Verwaltungen, so besonders die Finanzverwaltung, die Verwaltung der Häfen und Eisenbahnen, des Bauwesens, des Schulwesens usw. ist gemeinschaftlich und wird erledigt durch die Deputationen, Ausschüsse, bestehend aus Mitgliedern beider Körperschaften. Diese Deputationsverwaltung ist dem bremischen Staatswesen eigentümlich: Der Grundgedanke der Verfassung, Senat und Bürgerschaft sind gleichberechtigte höchste Staatsorgane, ist in ihr durchgeführt; Senat und Bürgerschaft besorgen außer der Gesetzgebung auch die Verwaltung grundsätzlich gemeinschaftlich, und zwar letztere durch die gemeinschaftlichen Ausschüsse, die Deputationen. Die Gleichberechtigung beider obersten Organe führt zu dem Satze, daß in den verwaltenden Deputationen eine Überstimmung sämtlicher Mitglieder des Senats durch die Deputierten der Bürgerschaft oder umgekehrt nicht zulässig ist; bei Differenzen müssen die Kommittenten, Senat und Bürgerschaft, selbst entscheiden. Eine Konsequenz aus dieser Stellung der Deputationen ist ferner, daß sie als Ausschüsse beider

höchsten Organe nicht irgend einer anderen staatlichen Behörde, auch nicht dem Senat unterstehen, so daß diese Selbstverwaltung der Deputationen über jede andere Art der Selbstverwaltung in und unter dem Staat hinausgeht.

Mängel dieser Selbstverwaltung in den Deputationen sind das Nebeneinander der vielen, unter sich unabhängigen Behörden bei dem Fehlen einer einheitlichen Oberleitung; nur die Kleinheit der Verhältnisse, die Identität der Personen selbst, welche den verschiedensten Verwaltungen häufig gleichzeitig angehören, verhüten allzu schädliche Folgen dieses Mangels; weiter die Umständlichkeit dieses Verfahrens, die notwendig dahin drängt, daß der senatorische Vorsitzende eilige Sachen allein erledigt. Auf der anderen Seite hat auch diese Selbstverwaltuug ihre überwiegenden Vorzüge in der Teilnahme der Regierten an der Regierung, in der steten Kontrolle der Verwaltung, in der Verbreitung des Interesses, der Kenntnisse der staatlichen Dinge, in dem Gefühl der Mitverantwortlichkeit an Stelle bloßer Kritik.

Die Tätigkeit der bürgerlichen Mitglieder in den Deputationen ist eine ehrenamtliche. Da sie Mitglieder der Bürgerschaft sein müssen und der durch Deputationen erledigte Geschäftskreis ein weiter ist, werden an die Bürgerschaftsmitglieder in dieser Beziehung erhebliche Anforderungen gestellt, insbesondere z. B. wenn sie die Rechnungsführung bei größeren Verwaltungszweigen zu besorgen haben. Grundsätzlich ist jedes Bürgerschaftsmitglied zur Annahme der Wahl in eine Deputation verpflichtet; wer bereits drei Deputationen angehört, kann eine Wahl ablehnen.

Es leuchtet ein, daß für diese umfassende, ehrenamtliche Mitwirkung der Bürgerschaftsmitglieder bei der Verwaltung von grundlegender Bedeutung ist die Abstufung des Wahlrechts zur Bürgerschaft durch die Einteilung der Wähler in Berufsklassen; sie sichert stets das Vorhandensein einer größeren Anzahl von Vertretern, deren Bildung, Kenntnisse und Erfahrungen — nicht zum wenigstens auch deren freie Zeit — diese Tätigkeit zu einer dem Zwecke förderlichen und überhaupt möglich machen. Bei einer aus allgemeinen Wahlen hervorgehenden Bürgerschaft würde dieses System der Verwaltung durch Deputationen schwerlich durchzuführen sein.

V. Eine ehrenamtliche Tätigkeit von Bürgern

— abgesehen von dieser Mitwirkung der Bürgerschaftsmitglieder bei der Deputationsverwaltung — findet in größerem Umfange bei der stadtbremischen Armenpflege statt (ca. 300 Armenpfleger unter einem Senatsmitglied als Direktor). Die Wahl der Armenpfleger erfolgt durch die

Bürgerschaft bezw. einen Ausschuß derselben. Wählbar ist jeder in der Stadt wohnende Reichsangehörige mit einigen Ausnahmen; die Wahl kann nur aus bestimmten Gründen abgelehnt werden. Seit 1900 werden auch Frauen, die dazu geeignet und bereit sind, zu Armenpflegerinnen ernannt (gegenwärtig ca. 60); sie haben gleiche Rechte und Pflichten wie die Armenpfleger, auch beschließende Stimme in den Bezirksversammlungen; ihnen werden vor allem die Fälle betreffend auf Haltung gegebene Kinder übertragen. Zu Armenpflegern werden vorwiegend Leute aus besseren Ständen genommen, Arbeiter kaum, mehr aus Tradition, als aus bestimmten Gründen. Dies System der Selbstverwaltung arbeitet vorzüglich.

Auch für die Waisenpflege werden neuerdings ehrenamtliche Waisenpfleger und Waisenpflegerinnen hinzugezogen.

VI. Eine Eingemeindung

großen Umfanges in die Stadt Bremen fand im Jahre 1902 statt; fünf umliegende Landgemeinden wurden mit der Stadt vereinigt. Die Stadt übernahm Rechte und Pflichten der Landgemeinden, vor allem auch die Unterstützungspflicht der Hilfsbedürftigen, wogegen anderseits das Grundeigentum und sonstige Vermögen der Landgemeinden auf sie überging.

Durch die Eingemeindung gewann die Stadt ca. 20 000 Einwohner; die einmaligen Mehrausgaben (Kanalisation, Pflasterkosten, Schulbauten) betrugen ca. 1 Mill. Mk., die laufenden Mehrausgaben wurden auf 125 000 Mk., die Mehreinnahmen auf 74 000 Mk. pro Jahr berechnet.

Der Anschluß der Landgemeinden an die Stadt war eine Notwendigkeit; sie waren über den Rahmen ländlicher Gemeinden hinausgewachsen, ihre Bevölkerung waren überwiegend städtische Arbeiter, die Lasten wurden zu drückend. Die erfolgte Eingemeindung wird vermutlich auf längere Zeit genügen; die früher außerhalb gelegenen Industriebezirke und Arbeiterviertel sind jetzt in die Stadt einbegriffen.

VII. Verhältnis der Stadt zu der Staatsregierung.

Wie oben berührt, sind in der Stadt Bremen staatliche und kommunale Aufgaben wie auch die Behörden für beides nicht getrennt.

Die Scheidung findet sich nur in den kommunal organisierten Städten Vegesack und Bremerhaven. Hier sind kommunale Aufgaben: das Schulwesen, Armenwesen, Bauwesen, Löschwesen, dann die eigene Finanzverwaltung.

An staatlichen Aufgaben sind den städtischen Behörden ferner übertragen, z. B. standesamtliche Geschäfte und ein Teil der Polizei. In Bremerhaven ist städtisch: die Paß-, Melde-, Feuer-, Baupolizei, ein Teil der Gewerbepolizei; dagegen nicht die Kriminal-, Sitten-, Straßenpolizei. Die städtischen Behörden haben wiederholt Anträge auf Übertragung der Straßenpolizei auf sie gestellt; doch sind dieselben bisher abgewiesen unter Hinweis darauf, daß dann neben dem städtischen noch ein besonderes staatliches Polizeikorps erforderlich sein würde, weil der Staat die Kriminalpolizei und Polizei im Bezirk der Häfen, die der städtischen Verwaltung überhaupt nicht unterstehen, doch behalten müßte.

Die Staatsaufsicht über die beiden Stadtgemeinden übt der Senat, speziell durch ein dazu bestimmtes Mitglied als Senatskommissar für die Hafenstädte. Der Senat hat die Ortsstatuten zu bestätigen, ferner die Wahl des Stadtdirektors, er hat das Recht der Zwangsetatisierung. Der Senat entscheidet hierbei in erster und letzter Instanz; ein Verwaltungsstreitverfahren besteht nicht.

Verfassung

und

Verwaltungsorganisation der Städte.

Fünfter Band.

Die Schweiz.

Mit Beiträgen von

C. Escher, Max Huber, A. Im Hof, Henri Fazy,
A. Bandelier.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

...f der Innenseite des Umschlages wird über die später erscheinenden einzelnen...

Die später erscheinenden Bände 115, 117—119 der Schriften des Vereins für Socialpolitik werden enthalten:

Band 115: **Peters, Schiffahrtsabgaben.**

Band 117 bis 119: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.** Band I—III. **Königreich Preußen.** 3 Bände.

Soeben erschienen:

Band 120. Heft 1: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**

Band IV. Erstes Heft: **Königreich Sachsen.**

Band 120. Heft 2: Band IV. Zweites Heft: **Königreich Württemberg.**

Band 121: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**

Band V. **Die Schweiz.**

Daran werden sich anschließen drei weitere Hefte von Band 120, enthaltend:

Großherzogtum Baden. Die Hansestädte. Königreich Bayern.

Ferner als

Band 122: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**

Band VI. **Österreich.**

Band 123: **Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte:**

Band VII. **England, Frankreich, Nordamerika.**

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

121. Band.

Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.

Fünfter Band.

Die Schweiz.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

Verfassung
und
Verwaltungsorganisation der Städte.

Fünfter Band.

Die Schweiz.

Mit Beiträgen von

C. Escher, Max Huber, A. Im Hof, Henri Fazy,
A. Bandelier.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik
herausgegeben.

Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1906.

Inhaltsverzeichnis.

Die Schweiz.

Seite

I. Verfassung und Verwaltung der Stadt Zürich.

Von **Dr. C. Escher** und Prof. **Dr. Max Huber** in Zürich.

II. Verfassung und Verwaltung der Stadt Basel.

Von **Dr. A. Im Hof**, Sekretär des Regierungsrates von Basel-Stadt.

III. La Commune de Genève.

Par **Henri Fazy.**

IV. Verfassung und Verwaltung der Stadt Bern.

Von **Dr. jur. Alphonse Bandelier**, Stadtschreiber der Stadt Bern.

Verfassung und Verwaltung der Stadt Zürich.

Von

Dr. C. Escher und **Prof. Dr. Max Huber**

in Zürich.

Vorbemerkung.

Nachfolgende Darstellung der Verfassung und Verwaltung der Stadt Zürich hält sich soweit möglich an das vom Verein für Socialpolitik aufgestellte Bearbeitungsschema. Indessen mußten angesichts der grundsätzlichen Verschiedenheiten der schweizerischen und deutschen Staatsverfassungen namentlich mit Bezug auf die Behördenorganisation mehrere Abweichungen gemacht werden. Der Abschnitt über Bürger- und Einwohnergemeinde erforderte einige Ausführungen über das Gemeinde- und Bürgerrechtswesen des Kantons Zürich, da diese Verhältnisse außerhalb der Schweiz wenig bekannt sein dürften. Mit Rücksicht auf den beschränkten Umfang der Darstellungen mußten zahlreiche, jedoch unerhebliche Details weggelassen werden.

Rechtsquellen.

Die zürcherische Verfassung vom 18. April 1869 wurde im Jahre 1890 revidiert (Art. 55^{bis}) in dem Sinne, daß auf dem Wege der Gesetzgebung für Gemeinden mit über 10000 Einwohnern besondere Formen der kommunalen Organisation und Verwaltung geschaffen werden können. Diese Revision erfolgte mit Rücksicht auf die besonderen Verhältnisse der Stadt Zürich und ihrer Ausgemeinden (siehe unten sub VI), welche auf dem Wege der kantonalen Gesetzgebung durch das sog. Zuteilungsgesetz vom 9. August 1891 geordnet wurden. Gebrauch machend von der ihr durch das Zuteilungsgesetz verliehenen Autonomie gab sich die Stadt Zürich die Gemeindeordnung vom 24. Juli 1892, welche teilweise ersetzt ist durch die Verordnung vom 29. August 1896, betr. Organisation einzelner Verwaltungsabteilungen des Stadtrats. Sämtliche die Stadt speziell betreffenden kantonalen Gesetze sowie die Beschlüsse und Verordnungen der kommunalen Organe finden sich in der amtlichen Sammlung: Beschlüsse und Verordnungen von Behörden der Stadt Zürich. 1893 ff., bis jetzt 6 Bde. Ferner kommen in Betracht die Bundesverfassung vom 19. April 1874, das zürch. Gemeindegesetz vom 27. Juni 1875.

Literatur.

Streuli, Verfassung des eidg. Standes Zürich 1902.
Dr. C. Escher, Der Finanzhaushalt der Stadt Zürich. Zürich 1901.
Dr. A. Boßhardt, Die Verwaltung der Stadt Zürich. Zürich 1903.
Dr. Eugen Großmann, Die Finanzen der Stadt Zürich 1904.

I. Das Stadtgebiet.

Das Stadtgebiet besteht aus der früheren Stadt Zürich und elf mit ihr vereinigten Gemeinden. Alle innerhalb dieses Gebietes bis dahin existierenden politischen, Schul- und anderen Gemeinden sind dadurch aufgehoben worden, nur die kirchliche Gemeindeorganisation ist unberührt geblieben.

Der Stadtbann ist eingeteilt in fünf sehr ungleich bevölkerte Kreise, welche bilden:

a) Unterabteilungen für Abstimmungen der ganzen Gemeinde,
b) Wahlkreise für den Großen Stadtrat, die Schulbehörden und Lehrer,
c) Betreibungskreise,
d) Friedensrichterkreise.

Die Stadt Zürich bildet einen Teil des Bezirks Zürich, der aber nur ein administrativer Bezirk der Staatsverwaltung ohne korporative Existenz ist.

Einwohnerschaft und Bürgerschaft; das zürcherische Gemeindewesen.

Das Verhältnis von Einwohnerschaft und Bürgerschaft ist im schweizerischen Staatsrecht wesentlich verschieden von demjenigen im preußischen Recht und in den meisten nicht-schweizerischen Rechten. Die Bürgerschaft ist nicht die politisch berechtigte Einwohnerschaft, sondern lediglich die Gesamtheit derjenigen Personen, welche ohne Rücksicht auf Domizil ein festes Heimatsrecht in der betreffenden Gemeinde haben. Die Bürgergemeinde ist eine Korporation, deren Funktionen auf die rein bürgerlichen Angelegenheiten (Aufnahme von neuen Bürgern, Verwaltung der Bürgergüter, Verwaltung des auf das sog. Heimatsprinzip basierten Armen- und Vormundschaftswesens) beschränkt sind.

Die Einwohner- oder politische Gemeinde dagegen ist eine reine Gebietskörperschaft, d. h. sie umfaßt alle diejenigen Personen — aber nur diese —, welche auf dem Gebiete der Gemeinde wohnen. Diese Ge-

meinde ist im wesentlichen die Trägerin der ganzen kommunalen Verwaltung; sie übt alle Funktionen aus, die nicht anderen Gemeinden, wie Schul-, Kirch- oder sonstigen Gemeinden überwiesen sind. Auch die Bürgergemeinde ist basiert auf die politische Gemeinde; sie unterscheidet sich von dieser dadurch, daß ihre Verwaltung ausschließlich durch Bürger erfolgt, und daß ihre Ansprüche und Verpflichtungen gegenüber den Bürgern nicht abhängig sind von deren Domizilierung im Gebiet der Gemeinde.

Zur Verwaltung der politischen Gemeinden sind ebenfalls nur Schweizerbürger berufen.

Die Schulgemeinden sind Territorialkörperschaften, die sich von den politischen Gemeinden im wesentlichen nur durch den bestimmten, eng umschriebenen Zweck unterscheiden. Auch die Kirchgemeinden sind Territorialkörperschaften, bestehend aus allen im Gebiet der Kirchgemeinde domizilierten evangelischen Landeseinwohnern, die nicht ausdrücklich ihre Nichtzugehörigkeit zur Landeskirche erklärt haben. Ausnahmen bilden die französische und die katholischen Kirchgemeinden.

Die verschiedenen Arten von Gemeinden decken sich in der Regel in einheitlichen, geschlossenen Ortschaften; in größeren Verhältnissen fallen sie dagegen auseinander. Seit der Vereinigung der elf Außengemeinden mit der Altstadt Zürich bilden diese zusammen eine einzige politische Gemeinde, welche die Funktionen der Schulgemeinde in sich aufgenommen hat, und eine einzige Bürgergemeinde; dagegen liegen im Stadtbann Zürich dreizehn selbständige Kirchgemeinden.

Die politische oder Einwohnergemeinde.

Sie umfaßt alle im Stadtbann domizilierten Personen. In rechtlicher Beziehung sind zu unterscheiden:

a) die Gemeindebürger, welche sämtliche Rechte (in der politischen und in der Bürgergemeinde) sofort nach Erlangung des Domizils ausüben können; in bürgerlichen Angelegenheiten auch dann, wenn sie in einer anderen Gemeinde des Kantons als der Heimatsgemeinde wohnen,

b) niedergelassene Schweizerbürger, d. h. kantonsangehörige oder kantonsfremde Bürger anderer Gemeinden.

(Diese haben am Niederlassungsorte alle Rechte der Gemeindebürger mit Ausnahme des Mitanteils an Bürger- und Korporationsgütern und des Stimmrechts in rein bürgerlichen Angelegenheiten, d. h. sie haben Anspruch auf Genuß der Gemeindeanstalten und Stimmrecht in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten, das Stimmrecht jedoch erst drei Monate

nach Deponierung der Ausweisschriften in der Gemeinde. Sofort nach der Hinterlegung der Schriften erwirbt der Schweizerbürger das Stimmrecht in eidgenössischen Angelegenheiten; ebenso auch in kantonalen und kommunalen Abstimmungen, sofern der Niedergelassene aus einer anderen Gemeinde des Kantons eingewandert ist.)

c) Die niedergelassenen Fremden; die Rechte und Pflichten dieser richten sich nach den Staatsverträgen, welche den Angehörigen der für die schweizerische Einwanderung wichtigsten Staaten im wesentlichen Gleichberechtigung gewähren. Die Fremden sind jedoch von den politischen Rechten (Wahl-, Stimm- und Initiativrecht) ausgeschlossen.

Die Organe der politischen Gemeinde Zürich sind die Gemeinde, d. h. die Stimmberechtigten, der Große Stadtrat, der Stadtrat, die Zentralschulpflege und die städtischen Beamten. Da diese Organe tatsächlich die Träger des ganzen kommunalen Lebens sind, bezieht sich die folgende Darstellung im wesentlichen nur auf sie.

Die Bürgergemeinde.

Nach schweizerischem Staatsrecht ist das Gemeindebürgerrecht die Grundlage des Kantonsbürgerrechts und dieses die Voraussetzung des Schweizerbürgerrechts. Das Bürgerrecht wird außer durch familienrechtliche Akte erworben durch Einkauf und Ersitzung. Hierzu berechtigt sind nach der Kantonsverfassung Kantons- und Schweizerbürger unter Erfüllung der gesetzlichen Bestimmungen. Die Erteilung des Bürgerrechts an solche auf Grund zehnjähriger Niederlassung oder gegen Einkauf erfolgt durch die Exekutive der Bürgergemeinde (bürgerliche Abteilung des Stadtrats). Die Erteilung des Bürgerrechts an Ausländer ist ebenfalls Sache der Gemeinde, jedoch bedingt durch eine vorgängige Erlaubnis des Bundesrates. Seit dem 1. Januar 1904 ist ein Bundesgesetz vom 25. Juni 1903, betr. Erwerbung des Schweizerbürgerrechts und Verzicht auf dasselbe in Kraft, welches im Gegensatz zu dem früheren Gesetz vom 3. Juni 1876 die Einbürgerung erleichtert und den Kantonen gestattet, auf dem Wege der Gesetzgebung noch weiter zu gehen. Das Bürgerrecht wird an Ausländer erteilt von der bürgerlichen Abteilung des Stadtrats, wenn die zu Naturalisierenden in der Schweiz geboren sind, von der bürgerlichen Abteilung des Großen Stadtrats dagegen in allen übrigen Fällen. Diese Behörde ist auch allein kompetent für Bürgerrechtsschenkungen.

Von der durch das neue Bundesgesetz den Kantonen verliehenen

Kompetenz der Zwangseinbürgerung Fremder hat der Kanton Zürich bis jetzt noch keinen Gebrauch gemacht, doch steht ein solches Gesetz in Aussicht. Der Verlust des Bürgerrechts kann nach schweizerischem Staatsrecht außer durch Verheiratung mit einem Ausländer nur durch ausdrücklichen Verzicht erfolgen (Bundesverfassung Art. 44).

Die Bürgergemeinde im weitern Sinne ist die Gesamtheit der Bürger, die im engeren Sinne jedoch die Gesamtheit der in Zürich domizilierten stimmfähigen Bürger. Die Organe der Bürgergemeinde sind keine selbständigen Behörden, sie sind ohne besondere Wahl gebildet aus den bürgerlichen Mitgliedern der entsprechenden Organe der politischen (Einwohner-) Gemeinde (Bürgergemeinde, bürgerliche Abteilungen des Großen Stadtrats und des Stadtrats). Die Funktionen dieser Behörden sind analog denjenigen der ihnen parallelen Organe der Einwohnergemeinde. Die Funktionen der Bürgergemeinde sind außer Erteilung des Bürgerrechts die Armenpflege und die Verwaltung der bürgerlichen Güter und Stiftungen.

Rechtliche und soziale Gliederung der Einwohnerschaft und Bürgerschaft.

Eine rechtliche Gliederung der Bevölkerung von prinzipieller Art gibt es nicht außer derjenigen in Bürger, Niedergelassene und Fremde, in Stimmberechtigte und Nichtstimmberechtigte. Es entspricht dem in der Bundes- und Kantonsverfassung niedergelegten demokratischen Prinzip der Gleichheit. Alle Wahlkreise sind deshalb auf die Bevölkerung basiert, und jeder Stimmberechtigte hat eine gleichwertige Stimme. Die Stimmberechtigung der Schweizerbürger ist nur mit Rücksicht auf Geschlecht, Alter und Besitz der bürgerlichen Ehren beschränkt; die Niederlassungsdauer spielt nur eine geringe Rolle. Jeder Zensus und jede Beschränkung oder Steigerung der politischen Berechtigung mit Bezug auf diesen ist ausgeschlossen.

Der in früherer Zeit nicht nur rechtlich, sondern vielfach auch sozial hervortretende Unterschied zwischen Bürgern und Niedergelassenen ist heute in den größern Verhältnissen des Gemeinwesens infolge der relativen Unerheblichkeit der bürgerlichen Vorteile und der massenhaften Einbürgerung fremder Elemente sozusagen ganz verwischt.

Der bedeutendste Unterschied ist der zwischen Schweizern und Fremden. Infolge des abnorm hohen Prozentsatzes von Fremden spielen ähnlich wie in den Grenzstädten Genf und Basel die Ausländer eine außergewöhnliche Rolle. Die zahlreiche Einwanderung wenigbemittelter oder

geradezu mittelloser Familien bringt eine schwere Belastung der Gemeindefinanzen, speziell infolge der Ansprüche an die Schule, mit sich. Die Ausländer bilden sodann eine empfindliche Konkurrenz für die Inländer auf fast allen Gebieten des Handels und der Industrie; in gewissen Branchen haben sie die Inländer großenteils verdrängt, so im Maurergewerbe (Italiener) und als Dienstboten (Deutsche). Auf der andern Seite müssen die Ausländer vielfach auch als treibende Elemente betrachtet werden, so daß ein Teil des kommerziellen Aufschwunges ihnen zuzuschreiben ist. Es besteht ein gewisser, auf der Landschaft viel fühlbarerer Gegensatz zwischen Fremden und Einheimischen, der nicht nur wirtschaftlicher Konkurrenz entspringt, sondern auch damit zusammenhängt, daß die sozialdemokratische Propaganda großenteils von Fremden oder naturalisierten Personen ausgeht. Vereinzelt ist es auch schon zu kleineren Unruhen gekommen wegen der zahlreichen Italienerbevölkerung, unter der Delikte gegen das Leben zeitweise ziemlich häufig sind.

Indessen ist es nicht Sache der Gemeinde, die Niederlassung fremder Elemente zu regulieren. Hierfür kommen außer kantonalen Gesetzen namentlich die vom Bunde abgeschlossenen Staatsverträge in Betracht. Immerhin ist zu bemerken, daß die Auslegung dieser Gesetzes- und Vertragsbestimmungen durch die kommunalen und staatlichen Behörden von sehr liberalen und humanen Prinzipien bestimmt ist, welche sich nicht allseitiger Billigung erfreuen, da die durch die Staatsverträge garantierte Reziprozität in der Gleichbehandlung der Ausländer und Inländer für die Schweizer im Ausland in manchen Richtungen von geringerem Werte ist als für die Fremden in der Schweiz.

Im übrigen ist die soziale Gliederung der Einwohnerschaft im wesentlichen durch Beruf und finanzielle Stellung bestimmt. Die Altbürgerschaft, d. h. die vor der Vereinigung in der eigentlichen Stadt verbürgerten und speziell die, welche schon vor der Revolution das Bürgerrecht besaßen, sind numerisch eine so verschwindende Minderheit, daß ihnen keine politische Bedeutung mehr zukommt. Auch die Zünfte, die in Bern noch einen Teil der speziell bürgerlichen Verwaltung besorgen, sind rein private Gesellschaften geworden. Eine Stärkung des bürgerlichen Elements im politischen Leben ist nur vereinzelt und ohne Erfolg von den Zünften angestrebt worden.

Religiöse Gegensätze beginnen erst in neuerer Zeit hervorzutreten. Durch die starke Einwanderung aus katholischen Gebieten (katholischen Gegenden der Schweiz, Italien, Deutschland) hat sich in der ursprünglich rein reformierten Stadt eine sehr erhebliche katholische Minderheit gebildet,

welche neuestens durch eigene Kandidaten und eigene Presse auch politisch sich bemerkbar zu machen strebt, — indessen noch ohne merklichen Einfluß.

Die Juden, welche in einigen Geschäftsbranchen (Getreide- und Liegenschaftenhandel, Wechselgeschäft, gewisse Zweige des Klein- und Hausierhandels) teilweise dominieren, üben weder durch ihre Zahl noch durch ihre finanziellen Mittel einen hervorragenden Einfluß aus.

II. Gemeinde und Gemeindevertretung.

a. Das Volk (die Gemeinde).

Die Gemeindeverfassung von Zürich beruht auf den gleichen staatsrechtlichen Prinzipien wie die Staatsverfassung selber. Die Volkssouveränität kommt dadurch zum lebendigen Ausdruck, daß die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten, soweit möglich, von der Gesamtheit der stimmfähigen Schweizerbürger durch die Stimmurne ausgeübt wird. Soweit dies untunlich ist, erfolgt die Verwaltung durch Behörden, die fast sämtlich vom Volk gewählt sind. Auch diesen, wenigstens der höchsten Behörde, dem Großen Stadtrat gegenüber haben die Stimmberechtigten das Recht des Referendums. Daher ist ein Gegensatz zwischen Volk und Behörden sozusagen unmöglich, alles geht auf einen einzigen Willen zurück, den der Majorität der Stimmberechtigten. Endlich steht den Stimmberechtigten das Recht der Motion und der Initiative zu.

Die Gemeinde besteht aus den stimmberechtigten, ortsanwesenden Bürgern und Niedergelassenen, d. h. im wesentlichen aus allen in bürgerlichen Ehren stehenden, männlichen, volljährigen (20 Jahre alten) schweizerischen Einwohnern (die Einschränkungen betr. Niedergelassene siehe S. 5 f.).

Die Gemeinde macht ihre Rechte geltend durch die Urne, während vor der Vereinigung, wie übrigens in allen anderen Gemeinden des Kantons, auch eine Gemeindeversammlung aller Stimmberechtigten nach Art der sog. Landsgemeinden bestand.

Die Funktionen der Gemeinde sind:

1. Wahl
   a) in einem einzigen Wahlkreis: Stadtrat und Stadtpräsident,
   b) in den einzelnen Kreisen die Mitglieder des Großen Stadtrates, die Betreibungsbeamten, Friedensrichter und Mitglieder der Zentralschulpflege, die Kreisschulpflegen, die Primar- und Sekundarlehrer.

Es werden demnach direkt vom Volke fast alle Organe bestellt mit Ausnahme der subalternen Beamten der eigentlichen Verwaltung.

2. Abstimmungen:
   a) Obligatorisches Referendum[1] über
      α) die Gemeindeordnung,
      β) Beschlüsse, welche neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 20000 Fr. oder einen jährlichen Ausfall in den Einnahmen des Gemeindegutes von gleicher Höhe zur Folge haben, sowie Einrichtung oder Übernahme von Betriebsunternehmungen, deren mutmaßlicher Voranschlag in Ausgaben oder Einnahmen 20000 Fr. übersteigt,
      γ) Beschlüsse, welche neue einmalige Ausgaben (auch für Neubauten) im Betrag von mehr als 200000 Fr. erfordern, ebenso finanzielle Beteiligung an Unternehmungen mittels Aktienübernahme usw. im Betrage von über 200000 Fr. sowie Eingehen von Bürgschaften und Kautionsleistungen,
      δ) Schaffung bleibender Ämter mit einer Jahresbesoldung in einem Höchstbetrag von mehr als 5000 Fr.,
      ε) Gründung und Übernahme von Schulen ohne gesetzliche Verpflichtung hierzu,
      ζ) Veränderung des Gemeindegebiets, der Verwaltungskreise und Verwaltungsgemeinschaften mit anderen Gemeinden.
   b) Fakultatives Referendum über anderweitige Beschlüsse des Großen Stadtrates, sofern binnen 20 Tagen nach deren Bekanntmachung wenigstens 2000 Stimmberechtigte beim Stadtrate das unterschriftliche Begehren um Anordnung der Gemeindeabstimmung einreichen.

   Eine Volksabstimmung muß ferner stattfinden, wenn die Mehrheit der in einer Versammlung anwesenden Mitglieder des Großen Stadtrates eine solche verlangen oder wenn ein Drittel aller Mitglieder dieses Rates dies tun.

   Ausgeschlossen ist das Referendum gegen folgende Beschlüsse des Großen Stadtrates: Wahlen, Abnahme der Jahresrechnung und der Geschäftsberichte, die jährlichen Voranschläge und Kredit-

[1] Im schweizerischen Staatsrecht versteht man unter Referendum die Unterwerfung eines Beschlusses einer gesetzgebenden Behörde unter eine Volksabstimmung. Obligatorisch ist das Recht, wenn die Behörde von Amts wegen die Abstimmung anzuordnen hat und Gesetz und Beschluß erst durch die Volksabstimmung perfekt werden; fakultativ dagegen, wenn die Abstimmung nur erfolgen muß, sofern innerhalb einer bestimmten Frist eine gewisse Zahl Stimmberechtigter die Abstimmung verlangen.

erteilungen, soweit sie durch die G.-O. und Beschlüsse zuständiger Behörden bedingt sind, Festsetzung des Steuerfußes und allfällig sonst durch G.-O. dem Referendum entzogene Angelegenheiten.

Der Große Stadtrat kann Beschlüsse als dringlich dem Referendum entziehen, wenn vier Fünftel der versammelten Mitglieder sowie der Stadtrat durch besondere Beschlüsse zustimmen.

c) Initiativbegehren. Jeder Stimmberechtigte ist berechtigt, dem Präsidenten des Großen Stadtrates eine Motion einzureichen über Gegenstände, welche in die Kompetenz der Gemeinde oder des Großen Stadtrates fallen. Fallen sie in die der Gemeinde und wird die Motion von 2000 Stimmberechtigten oder 30 Mitgliedern der Versammlung des Großen Stadtrates unterstützt, so ist die Motion mit einem Gutachten und eventuellen Gegenvorschlag binnen vier Monaten der Gemeinde zur Abstimmung vorzulegen.

Eine Motion, die in die Kompetenz des Großen Stadtrates fällt, ist von diesem binnen drei Monaten zu erledigen.

Die Vorlagen des Großen Stadtrates an die Gemeinde und die Beschlüsse dieser Behörde, über welche eine Gemeindeabstimmung verlangt werden kann, werden amtlich bekannt gemacht.

Bei Begehren um eine solche Abstimmung und bei Motionen eines einzelnen Stimmberechtigten werden in den Amtslokalen die Unterschriftenbogen aufgelegt, im ersteren Fall bis zum Ablauf des zwanzigsten Tages nach dem Beschlusse, im letzteren bis zum Ablauf des neunzigsten vom Eingang der Motion an.

In jedem Kreise besteht ein Kreiswahlbureau für Wahlen und Abstimmungen. Dieses entscheidet über die Stimmberechtigung und Gültigkeit der eingelegten Zettel und stellt die Ergebnisse zusammen. Die Mitglieder werden vom Großen Stadtrat gewählt. Die Aufsicht wird vom Zentralwahlbureau ausgeübt, das aus dem Stadtpräsidenten und den drei erstgewählten Mitgliedern der Kreisbureaus gebildet wird. Rekurse sind in erster Linie an diese Behörde zu richten.

Die Stimmregister sind nach Kreisen ausgeschieden.

Weder mit Bezug auf die Registerführung noch wegen der Geschäftsführung der Wahlbureaus haben sich Mißbräuche von Bedeutung feststellen lassen.

Soziale Folgen der Volksrechte.

Die Rechte, welche die Gemeindeverfassung in Anlehnung an die Staatsverfassung den stimmberechtigten Einwohnern gewährt, haben im allgemeinen keine ungünstigen Wirkungen gehabt; sie fügen sich harmonisch dem politischen System des Kantons und des Bundes ein. Infolge des durch die politische Entwicklung und die herrschenden Institutionen geförderten, ziemlich allgemeinen politischen Verständnisses ist es bis jetzt zu einem unmäßigen und unweisen Gebrauch dieser Rechte nicht gekommen.

Da die Volksrechte Ventile für die öffentliche Meinung bilden und auch die exekutiven Behörden im Kanton und in der Gemeinde aus Volkswahlen hervorgehen, ist ein ernstlicher Gegensatz zwischen Regierung, Parlament und Volk ausgeschlossen. Volkswahlen und Volksabstimmungen nehmen im allgemeinen einen ruhigen, sozusagen geschäftsmäßigen Verlauf.

Der Hauptübelstand, den die Volksrechte im Gefolge haben und der unter Umständen Krisen in der Zukunft bringen könnte, ist das Mißverhältnis zwischen der Übernahme staatlicher und kommunaler Aufgaben einerseits und der Sicherung der zu ihrer Durchführung nötigen finanziellen Mittel anderseits. Dieser Gegensatz wird um so schärfer, je mehr die mittellosen oder wenig bemittelten Klassen in Abstimmungen das Übergewicht haben. Hier liegt eine beständige Gefahr für das finanzielle Gleichgewicht der Gemeinde, denn je größer ein staatliches Organ ist, je weiter es von der eigentlichen Verwaltung entfernt ist, um so geringer ist das Gefühl der Verantwortung.

b. Gemeindevertretung.

Die repräsentativen, sog. parlamentarischen Organe nehmen im schweizerischen Staatsrecht eine durchaus andere Stellung ein, als es in den übrigen konstitutionellen Staaten Europas der Fall ist. Infolge der Prinzipien der unmittelbaren Demokratie liegt das Schwergewicht der Gesetzgebung im Volke selbst, die Volksvertretung hat zwar auf dem Gebiete der Gesetzgebung ebenfalls Initiative, aber im Grunde ist ihre Tätigkeit eine bloß vorbereitende. Dafür sind ihre Kompetenzen in der Verwaltung wiederum viel größer als anderswo, da die Tendenz der schweizerischen Demokratie dahin geht, die Verwaltung (im weitesten Sinne) soviel als möglich ins Volk oder wenigstens in ein dieses möglichst unmittelbar repräsentierendes Organ zu verlegen, die Entwicklung einer selbständigen Bureaukratie dagegen zu verhindern. Immerhin nehmen

auch in der Schweiz sowohl die staatlichen (die eidgenössischen und die kantonalen) als auch die kommunalen Volksvertretungen materiell die Stellung von Parlamenten ein, da, politisch gesprochen, sie die Gesetzgeber sind und die historische Tradition und ihre äußere Organisation ihnen eine solche Rolle im Gemeinwesen anweist. Anderseits wird der Unterschied zwischen der Volksvertretung und den eigentlichen Exekutivorganen in vielen Kantonen und Gemeinden dadurch verwischt, daß beide vom Volke gewählt werden.

Wahlrecht, Wählbarkeit, Wahlkreise.

Die Gemeindevertretung der Stadt Zürich ist der Große Stadtrat, der in den fünf Kreisen im Verhältnis von 1 Mitglied auf 800 Einwohner (ohne Rücksicht auf Bürgerrecht und Nationalität) auf Grund des allgemeinen, gleichen und geheimen Stimmrechts in direkter Wahl von allen stimmfähigen in Zürich wohnhaften Schweizerbürgern gewählt wird (über die unbedeutenden Beschränkungen siehe oben S. 5 f.).

Nichtwählbar sind außer den aus staatsrechtlichen Gründen Nichtwählbaren nur die Mitglieder des Stadtrates und die vom Stadtrat und der Zentralschulpflege gewählten Beamten, also im wesentlichen nur die Subalternbeamten; wählbar dagegen sind die Volksschullehrer, weil sie selber durch das Volk gewählt sind.

Organisation und Geschäftsordnung.

Die Mitglieder des Stadtrates wohnen den Sitzungen des Großen Stadtrats mit beratender Stimme bei; der Stadtrat kann aber auch die fachmännische Vertretung seiner Vorlagen vor dem Großen Stadtrat und dessen Kommissionen städtischen Beamten übertragen.

Das Quorum ist die Hälfte der Mitglieder des Rates.

Der Große Stadtrat versammelt sich alle zwei Monate zu einer ordentlichen Sitzung, außerdem so oft es die Geschäfte verlangen oder der Stadtrat oder 20 Mitglieder es begehren. Tatsächlich versammelt sich der Große Stadtrat an etwa 20—30 Nachmittagen im Jahr.

Der Große Stadtrat ernennt jährlich sein Bureau und gibt sich seine Geschäftsordnung.

Die Mitglieder beziehen als Taggeld 4 Fr., welcher Betrag dem Minimaltaglohn für städtische Arbeiter entspricht.

Der Große Stadtrat beschließt, außer wenn es sich um die eigene Geschäftsordnung oder die Kontrolle des Gemeindehaushaltes handelt, regelmäßig auf schriftlichen, motivierten Beschlußantrag des Stadtrates,

bezw. der Zentralschulpflege; nur falls diese Behörden sich hierzu weigern, ist er befugt, von sich aus zu beschließen, bezw. an die Gemeinde zu gelangen.

Kompetenzen.

Der Große Stadtrat hat im wesentlichen folgende Kompetenzen:

a) Wahlen der Wahlbureaus, der kantonalen Geschworenen, der Steuerkommission und einiger anderer Kommissionen;

b) Festsetzung des Voranschlages einschließlich des Steuerfußes;

c) Aufsicht über die gesamte städtische Verwaltung. Rechnungsabnahme;

d) Beratung und Beschlußfassung in allen Angelegenheiten, die die Gesetzgebung des Kantons den Gemeindeversammlungen zuweist. Diese Kompetenz gilt nur präsumtiv;

e) Begutachtung sämtlicher Vorlagen an die Gemeinde;

f) Organisation der städtischen Verwaltung;

g) Verordnungen (Reglemente) von allgemeiner Wichtigkeit; Geschäftsordnung des Großen Stadtrates;

h) Feststellung des Inventars des Gemeindeguts, des Finanzplans für Neubauten und der Amortisation von Schulden;

i) Verwaltungsakte von gewisser finanzieller Tragweite: Liegenschaftenerwerb und -veräußerung von über 30000 Fr., Schaffung von Ämtern mit über 2600 Fr. Höchstgehalt, Schenkungen von über 2000 Fr., Aufnahme von Anleihen für längere Zeit, finanzielle Beteiligungen bis 200000 Fr., Prozesse im Streitwert von über 20000 Fr., Bauten von über 50000 Fr.;

k) Behandlung der Motionen von Stimmberechtigten und Mitgliedern des Großen Stadtrates oder von Interpellationen letzterer über die Stadtverwaltung.

Soziale Folgen des Wahlsystems.

Da die Gemeindevertretung aus allgemeinen, gleichen, geheimen Wahlen hervorgeht und gegenwärtig eine Art freiwilligen Proportionalwahlsystems besteht (siehe unten), entspricht im wesentlichen die Zusammensetzung des städtischen Parlaments der Zusammensetzung der Bevölkerung nach Parteien. Die mit Bezug auf die Wirkung der demokratischen Institutionen oben gemachten Bemerkungen treffen deshalb auch hier zu.

Größe der Vertretung.

Der Große Stadtrat zählt gegenwärtig 125 Mitglieder. Obwohl seine Bedeutung durch die Teilnahme des Volkes an der Verwaltung beträchtlich eingeschränkt ist, nimmt diese Behörde materiell doch die Stellung eines städtischen Parlaments ein; ihre Stellungnahme ist im allgemeinen entscheidend.

Wahlperioden.

Die Wahlperiode der städtischen Behörden beträgt in Übereinstimmung mit derjenigen der kantonalen Organe drei Jahre. Ein Abberufungsrecht gibt es nicht. Von politischem Einfluß ist die Wahlperiode nicht, einerseits wegen ihrer verhältnismäßigen Kürze, anderseits wegen der Existenz der Volksrechte, welche den Wählern in allen wichtigen Fragen eine selbständige Gestaltung der Gemeindepolitik gestatten.

Kommissionen der Gemeindevertretung und deren Einfluß.

Der Große Stadtrat hat jederzeit eine große Zahl ständiger, durch die Geschäftsordnung festgesetzter Kommissionen, sodann solche, welche für längere Zeit bestehen und regelmäßig gleichartige Fragen vorzuberaten haben, ohne daß Gesetz oder Geschäftsordnung hierüber etwas festsetzen; und endlich solche, welche nur ein einzelnes Geschäft für die Gesamtbehörde vorzuberaten haben. Ständig ist das Bureau: bestehend aus Präsident, zwei Vizepräsidenten, zwei Sekretären und vier Stimmzählern. Dieses Bureau genehmigt die Protokolle, erledigt die Absenzen und Entschuldigungen, wählt im Auftrag des Großen Stadtrates eine Reihe von Kommissionen und trifft allerlei Anordnungen mit Bezug auf die Geschäftsordnung. Zu den ständigen Kommissionen gehört ferner die Rechnungsprüfungskommission, welche auf drei Jahre gewählt wird und aus neun Mitgliedern besteht. Sie prüft die Rechnung und den Voranschlag; es werden ihr auch eine Reihe anderer Geschäfte, welche mehr oder weniger hiermit zusammenhängen, zur Antragstellung überwiesen; ferner die Geschäftsberichtsprüfungskommission, die auf ein Jahr gewählt wird und aus neun Mitgliedern besteht; sie prüft den Geschäftsbericht des Stadtrates und der Zentralschulpflege. Kommissionen der zweiten Art sind: eine solche, welche die Bürgerrechtsgesuche der Ausländer vorzuberaten hat und eine solche, an welche alle Anträge des Stadtrates betreffend die Gas- und Wasserwerke zur Vorberatung gewiesen werden, ferner eine solche, welche Anträge vorberät, welche sich auf eine neue große Quartieranlage (Oeten-

bach-Quartier) beziehen usw. Es besteht nur allzusehr die Neigung, Geschäfte an Kommissionen zu überweisen; der Geschäftsgang wird dadurch etwas schleppend; auf der andern Seite aber bietet dies Verfahren Gewähr dafür, daß die Anträge des Stadtrates desto sorgfältiger geprüft werden. Es kann nicht gesagt werden, daß in diesen Kommissionen etwa einzelne Personen einen ungebührlichen und allzu großen Einfluß geltend machen. Die Besetzung der Kommissionen ist eine mannigfaltige, und es findet ein genügender Wechsel statt.

Eine sozialpolitische Kommission besteht nicht; dagegen ist die sozialdemokratische Partei jederzeit und mit großem Eifer bemüht, die sozialpolitischen Aufgaben in den Vordergrund zu stellen, und sie findet auch oft Anklang mit ihren Bestrebungen bei der Behörde selbst.

Voranschlag des Stadthaushaltes und dessen Beratung im Großen Stadtrat und der Rechnungsprüfungskommission.

Der Voranschlag und dessen Prüfung durch den Großen Stadtrat bildet ein Haupttraktandum dieser Behörde. Die Vorlagen sind sorgfältig ausgearbeitet. Der Voranschlag für 1905 ist beispielsweise eine aus 171 Seiten bestehende Broschüre, dazu kommt die Weisung oder Botschaft, in welcher namentlich die Abweichungen von der vorhergehenden Rechnung erläutert werden. Dieses Schriftstück zum Voranschlag pro 1905 hat 89 Seiten. Der ordentliche Verkehr (d. h. die eigentliche Betriebsrechnung) weist an Einnahmen eine Summe von 13 678 335 Fr. auf, an Ausgaben eine solche von 13 906 404 Fr. Danebenher geht der Voranschlag über den außerordentlichen Verkehr, d. h. die Rechnung über die Neubauten, Subventionen und dergleichen. In dieser Rechnung variieren die Ausgaben und bewegen sich zwischen etwa 1 200 000 bis 2 000 000 Fr. (einmal betrugen sogar diese Ausgaben über 4 000 000 Fr.!). Es folgen sodann im Voranschlag die Budgets der selbständigen Unternehmungen: Gaswerk, Wasserversorgung, Elektrizitätswerk, Straßenbahn, Abfuhrwesen, Materialverwaltung; ferner diejenigen der Verwaltung des Armenwesens und einiger spezieller Güter und Stiftungen zu wohltätigen und gemeinnützigen Zwecken. Der Beratung des Voranschlags in der Plenarbehörde wird alle Aufmerksamkeit geschenkt. Unmittelbar nach der Stadtvereinigung (1. Jan. 1893) machten sich Quartierinteressen und solche besonderer Stände und Berufsgruppen stark geltend. Seither hat sich dies gebessert und es geht nun der vom Stadtrat ausgearbeitete Voranschlag meist ohne wesentliche Änderungen aus der Beratung des Großen Stadtrats hervor.

Kommunale Parteien und deren Einfluß und Programme.

Es bestehen drei kommunale Parteien: die freisinnige, die demokratische und die sozialdemokratische. Die erste ist an sich die stärkste, sie steht aber häufig den beiden anderen allein gegenüber und ist dann in Minderheit. Eine konservative Partei besteht nicht, obschon sie als Gegengewicht der extremen Linken gegenüber ihre Berechtigung hätte. Parteiprogramme sind vielleicht vorhanden, haben aber keine große Bedeutung, da sie zu allgemein gehalten werden müssen und immer neue, nicht vorgesehene Aufgaben zutage treten. Die sozialdemokratische Partei arbeitet am ehesten nach einem bestimmten Programm. Alle drei Parteien sind fortschrittlich und demokratisch, doch nicht im gleichen Maße. Die sozialdemokratische Partei tritt in Zürich und der Schweiz überhaupt nicht in der schroffen, regierungsfeindlichen Weise auf, wie dies vielfach in anderen Staaten, z. B. im Deutschen Reiche, der Fall ist. Sie arbeitet neben den bürgerlichen Parteien an der Fortentwicklung des Gemeinwesens mit, wobei freilich unentschieden bleiben soll, ob sie nicht lieber rascher vorgehen und den Staat sofort auf eine neue Grundlage stellen würde.

Werden die Wahl und die Tätigkeit der Gemeindevertreter von den politischen Parteien beeinflußt?

Diese Parteien haben einen außerordentlich großen Einfluß auf die Wahl der Gemeindevertreter, auch auf deren Tätigkeit in nicht geringem Maß, doch gibt es immer Beispiele von selbständigem Auftreten von Mitgliedern, auch solchen, die zu den Parteien gehören.

Einfluß der Presse, der städtischen Bezirksvereine usw. auf die Wahlen und die Vertretung.

Ebenso groß ist der Einfluß der Presse und der Vereine in den bestehenden fünf Kreisen, in welchen alle Parteien ihre Organisation besitzen; außerdem haben diese noch ihre Gesamtvereine.

Art der Kandidatenaufstellung.

Steht eine Einzelwahl oder die Gesamterneuerungswahl (alle drei Jahre) bevor, so stellen die Kreisvereine ihre Kandidaten auf und machen diese in den Blättern durch Artikel und Annoncen, häufig auch durch Flugblätter, die sie verteilen lassen, bekannt. Es wird hierfür ziemlich viel Geld verwendet, welches durch Sammlungen in den Vereinen aufgebracht wird. Im Frühjahr 1904 vollzog sich diese Kandidaten-

aufstellung bei Anlaß der Gesamterneuerung der Behörde in einer besonders interessanten Weise. Abgeordnete der Parteivereine traten zusammen und schlossen einen Kompromiß ab, durch welchen festgestellt wurde, wieviel Kandidaten in jedem Kreis einer jeden Partei zugeteilt werden sollen. Mit nicht geringer Mühe einigte man sich auf diese Verhältniszahlen, und es stellten dann die Parteien für alle Kreise gemeinsame Wahllisten auf. Die Parteien wählten hierfür selbständig ihre Kandidaten aus, hielten sich aber an die ihnen für jeden Kreis zugeteilte Zahl. Merkwürdigerweise nahm auch die Wählerschaft diese Zahl und die Kandidaten an, und es gingen im ersten Skrutinium sämtliche vorgeschlagenen Kandidaten, als mit großer Mehrheit gewählt, aus der Wahl hervor. Die auf die Parteien und auf die Kreise gefallenen Kandidatenzahlen waren folgende:

I. Kreis:	16	Freisinnige,	4	Demokraten,	2	Sozialdemokraten
II. „	8	„	2	„	1	„
III. „	7	„	11	„	31	„
IV. „	5	„	4	„	5	„
V. „	14	„	10	„	5	„
Total:	50	Freisinnige,	31	Demokraten,	44	Sozialdemokraten

Gesamttotal 125 = der Mitgliederzahl des Großen Stadtrats.

Im III. Kreise hätte die sozialdemokratische Partei die Macht gehabt, sämtliche Stellen zu besetzen; im I. und II. dagegen hätte sie gar keine Kandidaten durchgebracht, indem dort die Mehrheit freisinnig ist. Ähnlich ist es im V. Kreis. Im IV. hätte die freisinnige Partei Mühe gehabt, einzelne Kandidaten durchzubringen. Durch den abgeschlossenen Kompromiß wurde die Macht der einzelnen Parteien unter den Kreisen ausgeglichen. Es ist jedoch sehr fraglich, ob bei einer künftigen Erneuerungswahl ein solches Vorgehen wieder gelingen würde. Die Ansprüche der sozialdemokratischen Partei wachsen fortwährend, und sie würde wahrscheinlich vorziehen, selbständig vorzugehen.

Welche sozialen Elemente sind in der Vertretung vorhanden, welche vorherrschend? (Einfluß der Rechtsanwälte, Ärzte usw.) Statistische Berufsgliederung der Mitglieder.

Stark vertreten sind im Großen Stadtrat die Arbeiter; früher war dies umgekehrt oft zu wenig der Fall. Es dürfte kaum gesagt werden

können, daß gerade ein soziales Element in der Behörde vorherrsche, am allerwenigsten das Großkapital, das in der reinen Demokratie, wenigstens politisch, sehr wenig Beachtung findet. Auch die Rechtsanwälte und Ärzte nehmen in der Behörde keine hervorragende Stellung ein; erstere gerade begegnen in vielen Kreisen immer einem gewissen, wohl unverdienten Mißtrauen.

Die statistische Berufsgliederung der Mitglieder der Behörde:

15 Lehrer und
3 Professoren,
12 Kaufleute,
11 Beamte,
9 Baumeister und Architekten,
8 Advokaten oder Rechtsanwälte,
6 Redaktoren und Journalisten,
5 Rentiers,
5 Schriftsetzer,
4 Buchdrucker,
4 Ärzte,
4 Landwirte,
3 Buchdruckereibesitzer,
3 Ingenieure,
3 Administratoren von sozialistischen Unternehmungen,
3 Arbeitersekretäre und ihre Gehilfen,
2 Bäckermeister,
2 Spenglermeister,
2 Tapezierermeister,
2 Malermeister,
2 Wirte,
1 Schneidermeister,
1 Buchhändler,
1 Rechtsagent,
1 Bankdirektor,
1 Galvaniseur,
1 Pfarrer,
1 Bildhauer,
1 Bremser,

Übertrag: 116 Mitglieder.

Übertrag: 116 Mitglieder.
1 Maschinenmeister,
1 Fuhrhalter,
1 Zimmermeister,
1 Gerbereibesitzer,
1 Schreinermeister,
1 Eisenbahnzugführer,
1 Uhrmacher,
1 Buchbindermeister,
1 Buchhalter,

Summa: 125 Mitglieder.

Es ist zu bemerken, daß die Handwerkermeister zum Teil Vertreter der Arbeiter sind.

Liegt Gefahr vor, daß die Interessen einzelner sozialer Klassen oder einzelner Mitglieder die Gemeindevertretung beeinflussen? Einfluß auf die Steuerpolitik (vgl. VII, 4); auf die Besetzung der Stadtämter (Patronage).

Diese äußerst schwierige Frage kann etwa in folgender Weise beantwortet werden: Von einem nennenswerten Einfluß der Interessen einzelner Mitglieder der Gemeindevertretung auf diese Behörde kann nicht gesprochen werden. Es gibt auch keine soziale Klasse oder Partei, die in der Gemeindevertretung einen derartigen Einfluß besäße, daß diese die Interessen dieser speziellen Gruppe unter Hintansetzung der Gesamtinteressen verfolgen könnte. Immerhin ist der Einfluß der am besten organisierten Klasse, der Arbeiterpartei, auf die Gemeindepolitik sehr groß, und es ist möglich, daß er sich noch mehr geltendmachen wird, und zwar in einer dem Gemeinwohl wenig förderlichen Weise. Insbesondere die Steuerpolitik könnte dadurch auf Bahnen gelenkt werden, die bedenkliche Konsequenzen haben müßten: nicht etwa dadurch, daß die großen Vermögen und Einkommen immer genauer eingeschätzt werden — dies ist nicht nur gerecht, sondern auch vom Standpunkt des Gemeinwesens aus erwünscht, ja notwendig —, sondern dadurch, daß die Steuergesetzgebung, die ja auch ganz unter der Kontrolle des Volkes steht, den Interessen des übrigens jetzt schon stark belasteten Großkapitals nicht die gebührende Beachtung schenkt und dieses in noch weitergehendem Maße in Anspruch nimmt. In diesem Falle ist zu fürchten, daß die Steuerflucht, von welcher jetzt schon Spuren vorhanden sind, d. h. der Wegzug von aus-

ihrem Vermögen lebenden Rentiers, noch zunehme. Von der sog. Patronage, Besetzung der Städtämter mit Kreaturen der Parteiführer und der Einflußreichen, hat man bis jetzt wenig oder nichts verspürt.

Beteiligung der Mitglieder an Lieferungen für die Stadt, an Aktiengesellschaften usw.

Auch in dieser Beziehung kann man nicht von drohenden Gefahren sprechen; doch haben sich schon Spuren von Mißbräuchen in der erstangedeuteten Richtung gezeigt. Solche Übelstände können jedoch keine große Ausdehnung annehmen, da die Konkurrenz dem entgegenarbeitet und es auch nicht an unabhängigen Mitgliedern der Behörde fehlt, welche auf ein derartiges, mißbräuchliches Auftreten einzelner hinweisen.

III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

1. Der Stadtrat und die höheren Beamten.

Der Stadtrat bildet die eigentliche Exekutive. Er ist, wie alle schweizerischen Regierungen, kollegial organisiert. Er besteht mit Einschluß des Präsidenten aus neun Mitgliedern, die von der Gemeinde in einem Wahlkreis gewählt werden, und zwar auf die Dauer von drei Jahren. Er hat eine präsumtive Kompetenz für die ganze Stadtverwaltung; im speziellen ist seine Aufgabe:

a) Vorberatung aller an den Großen Stadtrat oder die Gemeinde gelangenden Geschäfte;
b) Vollziehung der Beschlüsse dieser beiden Organe;
c) die gesamte freie Verwaltung, soweit sie nicht auf dem Stadtrat koordinierte Behörden übertragen ist;
d) Wahl aller Beamten und Angestellten, soweit diese nicht anderen Behörden übertragen ist.

Stadtpräsident, Stadträte, Wahl, Periodizität.

Der Stadtpräsident ist im wesentlichen nur Vorsitzender des Kollegiums. Er präsidiert den Verhandlungen, besorgt die Geschäftsleitung, überwacht den Gang der ganzen Verwaltung und besorgt daneben, wie andere Mitglieder, eine besondere Verwaltungsabteilung. Er vertritt gemeinsam mit den übrigen Mitgliedern der Behörde den Stadtrat vor dem Großen Stadtrat sowie die Stadt im Verkehr mit den Oberbehörden und nach außen, sofern dies nicht durch die einzelnen Verwaltungsabteilungen geschieht.

Die Mitglieder des Stadtrates ebenso wie der Stadtpräsident können nicht Mitglieder des Großen Stadtrates sein; sie wohnen dessen Sitzungen nur mit beratender Stimme bei.

Der Stadtpräsident wird, wie die übrigen Mitglieder des Stadtrates, alle drei Jahre vom Volke gewählt, gleichzeitig mit dem Großen Stadtrat. Während jedoch die übrigen Mitglieder des Stadtrates, obwohl unbeschränkt wiederwählbar, nur während zweier Amtsperioden ein und dasselbe Departement verwalten können, ist die Wiederwahl der gleichen Person als Stadtpräsident unbegrenzt möglich.

Mit Bezug auf die Besetzung der Präsidentenstelle weicht die zürcherische Gemeindeorganisation erheblich von der Kantons- und Bundesverfassung ab. Die Präsidentschaft im Bundesrat und Regierungsrat wechselt jährlich, und zwar erfolgt im Regierungsrat die Wahl durch das Kollegium selbst, im Bunde dagegen durch die Bundesversammlung. Trotz dieses Unterschiedes ist der Stadtpräsident, wie die Präsidenten der beiden Regierungen, wesentlich nur Vorsitzender, da man in der Schweiz nicht liebt, den Verwaltungen eine persönliche Spitze zu geben.

Wie für die Bundes- und Kantonsregierungen, so werden auch für die städtische Verwaltung regelmäßig die gleichen Personen gewählt. Eine Nichtwiederwahl selbst wenig beliebter und unfähiger Magistrate ist in den meisten Schweizerkantonen eine Seltenheit; nur Perioden des Umschwungs und Übergangs machen hiervon Ausnahmen. Dieser Konservativismus der schweizerischen Demokratie hinsichtlich der Ämterbesetzung ist namentlich dadurch ermöglicht, daß die Parteien eine einseitige Ausbeutung ihrer Machtstellung sich nicht erlauben können und deshalb die Regierungen und Verwaltungen in der Regel aus Angehörigen verschiedener Parteien bestehen. Die Magistraturen sind deshalb fast als lebenslängliche zu betrachten. Da jede Pensionierung fehlt, so machen Gründe der Humanität eine Nichtwiederwahl unfähig gewordener Beamten außerordentlich schwierig. Lebenslängliche Ämter von Rechts wegen gibt es grundsätzlich keine.

Sämtliche Wahlen der städtischen Magistrate unterliegen keinerlei staatlicher Genehmigung.

Ehrenbeamte im Gemeindevorstand gibt es nicht; der Stadtrat besteht lediglich aus den effektiven Leitern der einzelnen Verwaltungsabteilungen. Auch besteht keine Aussicht, daß dem Stadtrat Assessoren für gewisse Geschäfte beigegeben werden. Der Mangel eines Berufsbeamtentums und die demokratischen Institutionen machen die Einfügung eines speziellen Laienelements in die eigentliche Verwaltung überflüssig.

Von den Mitgliedern des Stadtrates wird keine besondere soziale Stellung, so wenig wie irgendwelche Repräsentation, gefordert; im Gegenteil bilden Reichtum und aristokratische Herkunft für einen Bewerber ein beträchtliches Hindernis. Es entspricht dies alles den Gepflogenheiten in der Besetzung staatlicher Magistraturen. Dem Umstande, daß das eine oder andere Mitglied der Behörde eine gesellschaftlich hervorragende Stellung einnimmt, kann keineswegs eine symptomatische Bedeutung beigemessen werden.

Besoldung der Stadträte und höheren Beamten. Nebenbeschäftigungen.

Alle besoldeten städtischen Beamten sind Berufsbeamte und haben sich ihrem Amte ausschließlich zu widmen. Die Besoldungsansätze sind, wie für alle schweizerischen Beamten, sehr niedrig, um so mehr, als das Pensionswesen im allgemeinen dem schweizerischen Verwaltungsrechte fremd ist. Auch Sporteln werden von den städtischen Beamten nicht bezogen.

Die Besoldungen sind folgende:

1. Stadträte 7000 Fr.; für den Stadtpräsidenten eine Zulage von 500 Fr.; Stadtschreiber 6—7000 Fr.;

2. höhere Beamte (Abteilungssekretäre, Inspektoren usw.) 3500 bis 5500 Fr. Höhere Besoldungen beziehen nur der Stadtforstmeister und Stadtchemiker (bis 6000 Fr.), die Administratoren der technischen Unternehmungen (Elektrizitätswerk, Wasserwerk usw.) und andere technische Beamten; der Stadtarzt bis 7000 Fr. Diese Gehälter können ausnahmsweise durch den Großen Stadtrat um 25 % des Höchstbetrages vermehrt werden, wenn es sich um Erhaltung oder Gewinnung besonders tüchtiger Kräfte handelt.

Vereinbar mit der Bekleidung einer städtischen Magistratur ist die Innehabung von Offizierstellen in der Armee, ferner die Mitgliedschaft im kantonalen Parlamente und in der Bundesversammlung; in letzterer jedoch dürfen, da dieses Kollegium in Bern tagt, nur zwei Mitglieder des Stadtrates gleichzeitig sitzen. Daß aber 1—2 Mitglieder der städtischen Exekutive, namentlich der Stadtpräsident, dem Bundesparlament angehören, ist politischer Usus.

Die Stellung eines Stadtrates ist mit der eines Verwaltungsrates einer privaten Unternehmung nur vereinbar, wenn der Große Stadtrat seine Zustimmung hierzu gegeben hat.

Die Mitglieder des Stadtrates, wie übrigens alle anderen städtischen Beamten und Angestellten, dürfen überhaupt keinen Nebenberuf betreiben

oder ein Amt oder eine Anstellung außerhalb der Stadtverwaltung mit einem jährlichen Einkommen von über 500 Frk. übernehmen, sofern nicht der Große Stadtrat eine Ausnahme gestattet. Teilnahme an Börsenspekulationen ist absolut verboten.

Während nach dem kantonalen Gemeindegesetz Amtszwang für die Gemeinderäte besteht, existiert ein solcher für die Mitglieder des Stadtrates Zürich nicht, obwohl das Zuteilungsgesetz diese Ausnahme nicht statuiert, indem Amtszwang verbunden mit dem Verbot der Ausübung eines bürgerlichen Berufs unvereinbar wäre mit der durch Bundes- und Kantonsverfassung gewährleisteten Handels-, Gewerbe- und Berufsfreiheit.

Organisation des Stadtrates und die übrigen höheren Verwaltungsbehörden.

Der Stadtrat bewältigt seine Geschäfte teils im Kollegium, teils durch die einzelnen Abteilungsvorstände, teils in Sektionen.

Die Verwaltungsabteilungen sind: Abteilung des Stadtpräsidenten (Armenpflege, Zivilstand, Statistik), Finanzwesen, Steuerwesen, Polizeiwesen, Gesundheits- und Landwirtschaftswesen, Bauwesen I (Hoch- und Tiefbau, Vermessung), Bauwesen II (Straßeninspektorat, technische Unternehmungen, [Gas, Wasser, Elektrizität, Straßenbahn]), Schulwesen, Vormundschaftswesen.

Die Abteilungsvorstände (außer der Abteilung des Stadtpräsidenten) sowie die Mitglieder der Sektionen werden vom Stadtrat selbst gewählt.

Dem Stadtrat beigegeben ist die Stadtkanzlei, bestehend aus Stadtschreiber und Substitut und den nötigen Kanzlisten. Sie besorgt außer der Kanzlei des Stadtrates Archiv und Amtsblatt, auch die Begutachtungen der Bürgerrechtsangelegenheiten.

Als selbständige Behörden neben dem Stadtrate bestehen:

1. Die Zentralschulpflege und die Kreisschulpflegen, erstere von dem Vorstand des Schulwesens ex officio präsidiert. Die Mitglieder der Schulpflegen werden vom Volk gewählt;
2. Vormundschaftsbehörde (Waisenamt).

2. Subaltern- und Unterbeamte.

Ernennung, Besoldung, soziale Stellung, Einfluß auf die Gemeindevertretung, Entlassung.

Die städtischen Beamten aller Kategorien werden, sofern Gesetz oder Verordnung nichts anderes bestimmen, vom Stadtrat gewählt. Die Beamten, d. h. die mit amtlichen Funktionen betrauten Gemeindeorgane,

werden, wie die Staatsbeamten, in der Regel auf die Dauer von drei Jahren ernannt. Die bloßen Angestellten, d. h. das Subalternpersonal und die Angestellten der städtischen Unternehmungen werden entweder auch auf eine bestimmte, meist kurze Dauer angestellt oder im Taglohn beschäftigt; sind sie zehn Monate oder 250 Tage im Dienste der Stadt gestanden, so werden sie mit Bezug auf das Anstellungsverhältnis den eigentlichen Beamten in verschiedenen Beziehungen gleichgestellt. Bei der Anstellung sollen Schweizerbürger bevorzugt werden.

Die Besoldung der Beamten und Angestellten ist im wesentlichen durch die Gemeindeordnung bestimmt, welche für die Besoldungen regelmäßig ein Maximum und ein Minimum vorsieht, so daß auf Dienstalter und Leistungen Rücksicht genommen werden kann. Pensionen gibt es nicht. Die durch die Gemeindeordnung vorgesehene städtische Versicherung der Beamten für Krankheit und Unfall sowie die Alters-, Invaliditäts- und Lebensversicherung ist nur für kleine Beamtenkategorien und auch für diese nur teilweise durchgeführt; dagegen wird ein Fonds für eine Pensionskasse für städtische Angestellte und Arbeiter angelegt und die Organisation einer allgemeinen Anstalt studiert.

Von einer besonderen sozialen Stellung der Beamten kann nicht gesprochen werden. Die Beamten bilden weder rechtlich noch tatsächlich eine eigentliche Berufsklasse. Die staatliche Anstellung gewährt keinerlei besondere soziale Vorteile. Die sehr bescheidenen Besoldungen aller Beamten verhindern ebenfalls einen gesellschaftlichen Einfluß der Beamtenschaft.

Ebenso haben die Beamten keinen besonderen politischen Einfluß. Von einem solchen kann höchstens bei den zahlreichen Angestellten der städtischen Unternehmungen, wie Straßenbahn, Lichtwerke usw., gesprochen werden, jedoch nur mit Rücksicht auf den Umstand, daß sie zur organisierten Arbeiterschaft gehören. Übrigens haben die organisierten Arbeiter bis jetzt eine Bevorzugung vor den nichtorganisierten bei städtischen Anstellungen nicht durchzusetzen vermocht.

Die Entlassung der städtischen Beamten und Angestellten unterliegt, soweit es sich um letztere handelt, ganz den Regeln des Privatrechts, mit Bezug auf erstere im wesentlichen auch, da es kein besonderes staatliches oder kommunales Disziplinarrecht gibt. Im allgemeinen kann — von schwerem Verschulden abgesehen — das Anstellungsverhältnis des Beamten nur durch den Ablauf der Anstellungsfrist gelöst werden. Bei Auflösung des Verhältnisses durch den Tod des Beamten haben die Hinterlassenen halbjährlichen Nachgenuß.

Für die subalternen Beamten gelten, wie für die höheren, die obenerwähnten Vorschriften betreffend Nebenberufe usw.

IV. Verhältnis des Stadtrates und des Großen Stadtrates.

Rechtliche Ordnung und tatsächliche Gestaltung. Einfluß des Gemeindevorstandes auf die Gemeindevertretung.

Mit Bezug auf diese Punkte ist schon unter II das Wichtigste erwähnt worden. Zuteilungsgesetz und Gemeindeordnung sehen ab von einer prinzipiellen Ordnung des Verhältnisses der beiden wichtigsten Gemeindebehörden. Die einzigen grundsätzlichen Bestimmungen sind die, welche dem Großen Stadtrate die präsumtive Kompetenz der Beratung und Beschlußfassung in allen durch das Gemeindegesetz der Gemeindeversammlung zugewiesenen Kompetenzen überträgt, sowie die, welche dem Stadtrat die präsumptive Verwaltungskompetenz verleiht. Im weiteren kommt in Betracht das Recht des Großen Stadtrates mit Bezug auf Beaufsichtigung der Verwaltung und Begutachtung sämtlicher Vorlagen an die Gemeinde. Dadurch nimmt der Große Stadtrat materiell die Stellung eines Parlamentes ein, immerhin mit der sehr erheblichen Modifikation, daß die wichtigsten Beschlüsse von ihm nur zu Handen der Gemeinde vorbereitet werden und seine übrigen Beschlüsse zum großen Teile dem Entscheide des Volks unterbreitet werden können, das überdies durch die Initiative die Möglichkeit besitzt, eine vom Großen Stadtrat unabhängige Politik zu treiben. Der Stadtrat ist keineswegs als bloße Vollziehungsbehörde gedacht, sondern ist, da ebenfalls auf Volkswahlen beruhend, in seiner Sphäre eine durchaus selbständige Behörde. Wie übrigens auch in der Bundes- und den Kantonsregierung, so hat sich auch in der Stadtverwaltung nirgends eine Art parlamentarischer Verantwortlichkeit ausgebildet. Die politische Übereinstimmung zwischen den beiden städtischen Räten ist keinesfalls die Voraussetzung der Fortführung der Geschäfte durch den Stadtrat.

Immerhin nimmt tatsächlich der Große Stadtrat eine bedeutendere Stellung ein. Der Stadtrat paßt sich ihm in der Regel an und setzt sich der auch im Bundes- und Kantonalparlament hervortretenden Tendenz, sich in die Verwaltung einzumischen, selten energisch entgegen. Dies sind aber Verhältnisse, die, weil zum großen Teil von den Persönlichkeiten abhängig, bedeutenden Schwankungen unterworfen sind.

Etwaige Konflikte des Gemeindevorstandes und der Gemeindevertretung.

Über Konflikte der beiden städtischen Räte bestehen keinerlei gesetzliche Bestimmungen; solche Konflikte sind einmal wegen der genauen Ausscheidung der beiderseitigen Kompetenzen dieser Behörden formell wohl so gut als ausgeschlossen, aber auch materiell können sie kaum entstehen, da beide Räte aus demselben Wahlkörper hervorgehen, die Wahlperioden kurz sind und sich decken. Sollte ein Konflikt von Bedeutung dennoch einmal entstehen, so ist es unzweifelhaft, daß durch eine Initiative ein Ausweg gefunden werden könnte. Es laufen eben doch alle Kompetenzen zuletzt in der Gemeinde zusammen.

In welchem der beiden Kollegien liegen die treibenden Ursachen des Fortschritts?

Da in beiden Kollegien alle drei Parteien annähernd in dem gleichen Verhältnis vertreten sind, zeigen mit Bezug auf Fortentwicklung des Gemeindewesens, speziell was Sozialpolitik anbetrifft, die beiden Räte die gleiche Initiative. Da alle Parteien fortschrittliche Tendenzen haben und nur mit Bezug auf Umfang und Tempo des Fortschrittes divergieren, ist es ausgeschlossen, daß zwischen den beiden Räten sich hierin größere Differenzen zeigen werden. Überdies liegt die ganze Weiterentwicklung in letzter Linie in der Hand der Mehrheit der Stimmberechtigten.

Ergänzung des Stadtrats aus dem Großen Stadtrat.

Dies ist durchaus die Regel, beruht aber nicht auf gesetzlicher Vorschrift. Da für die Mitgliedschaft im Stadtrat keine besonderen Qualifikationen aufgestellt sind, namentlich keine Berufsbeamten in die Behörde gewählt werden müssen, so gelangen durch die Volkswahl meist solche Personen in den Stadtrat, die sich bereits im Großen Stadtrat bemerkbar gemacht oder sonst im Parteileben eine Rolle gespielt haben. Es ist aber nicht ausgeschlossen, daß auch mit Rücksicht auf bestimmte Verwaltungsabteilungen Fachmänner gewählt werden, die bisher politisch wenig hervorgetreten sind.

Gemischte Kommissionen.

Solche bestehen nicht von Amts wegen, dagegen gibt es Kommissionen, die der Stadtrat frei komponiert, und in welchen neben einem Mitglied des Stadtrates in erster Linie Mitglieder des Großen Stadtrates sitzen.

Vergleich des Verhältnisses des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung mit dem der Staatsregierung zu dem Parlament.

In Abschnitt II ist wiederholt auf die wesentliche Übereinstimmung dieser beiden Verhältnisse hingewiesen worden. Auch in tatsächlicher Beziehung ist die Übereinstimmung fast vollständig. Ein gewisser Unterschied besteht jedoch mit Bezug auf dieses Verhältnis zwischen der Stadt und dem Kanton einerseits und dem Bunde anderseits. Die Bundesregierung, der Bundesrat, wird von der Bundesversammlung, d. h. dem Parlamente, gewählt, und die Verfassung der Eidgenossenschaft, in teilweiser Anlehnung an die Organisation des früheren Staatenbundes, gibt dem Parlamente eine höhere und bedeutendere Stellung, als die kantonalen Parlamente sie einnehmen; gleichwohl hat der Bundesrat wiederholt, namentlich mit Bezug auf die auswärtige Politik, seine selbständige Kompetenz, zu handeln, gegenüber der Bundesversammlung scharf betont. Sodann sind im Bunde die Volksrechte weniger ausgebildet; die Gesetzesinitiative soll erst noch dem Volke verliehen werden; aber auch dann wird wegen der größeren Schwierigkeit der Geltendmachung der Volksrechte in größeren Verhältnissen die Bedeutung des Parlamentes im Bunde größer bleiben als in den Kantonen. Sowohl der eidgenössischen als auch der zürcherischen — kantonalen und städtischen — Politik sind gemeinsam einmal das Fehlen einer Parteiregierung im Sinne eines parlamentarischen Kabinetts, sodann die aus Vertretern verschiedener Parteien gemischten Regierungen und endlich die daher rührende Übereinstimmung zwischen Regierung und Parlament mit faktischem Übergewicht des letzteren.

V. Heranziehung der Bürger zu anderweiten städtischen Ehrenämtern (Armen- und Schulverwaltung usw.).

Diese Heranziehung findet in ausgedehntem Maße statt, namentlich im Schul- und Armenwesen, aber auch auf anderen Gebieten: so besteht ein Baukollegium für die Vorprüfung der großen Bauunternehmungen, ein Gesundheitsrat, der von der Verwaltung mit Bezug auf sanitärische Fragen konsultiert werden kann, eine Tramkommission für die größeren prinzipiellen Fragen im Straßenbahnwesen, ferner eine Promenadenkommission und eine Feuerwehrkommission, endlich die Steuerkommissionen für die Taxation der Steuerpflichtigen und besondere Taxationskommissionen für die Einschätzungen zum Zwecke der Besteuerung der Liegenschaften

sowie der Taxation der nicht Feuerwehrdienst tuenden Bürger mit Bezug auf die von ihnen zu entrichtende Feuerwehrsteuer.

Pflicht zur Übernahme von Ehrenämtern. Welche Klassen der Bevölkerung werden vorzugsweise zu solchen Ehrenämtern herangezogen? Inwieweit ist es möglich, Arbeiter heranzuziehen? Werden Ehrenämter (insbesondere in der Armenverwaltung) Frauen übertragen? Wie sind die tatsächlichen Zustände?

Es besteht Amtszwang mit Bezug auf die Stellen des Großen Stadtrats, der Schul- und Kirchenpflege, doch wird in der Regel auf Ablehnungen Rücksicht genommen und der Bürger nicht zur Übernahme dieser Stelle gezwungen. Es werden alle Klassen der Bevölkerung hierbei herangezogen, auch die Arbeiter, was aber nur dadurch möglich ist, daß den an einer Sitzung teilnehmenden ein kleines Taggeld von 4 Fr. ausbezahlt wird. Frauen werden bis jetzt nur ausnahmsweise zu öffentlicher Tätigkeit herangezogen; so in den sogenannten Frauenvorsteherschaften für den weiblichen Arbeitsunterricht. Es unterliegt aber keinem Zweifel, daß man in dieser Richtung in der Zukunft weitergehen wird und die Frauen z. B. auch in die Armenbehörde und in die Aufsichtskommissionen für einzelne Schulabteilungen werden gewählt werden können. In einem Entwurf für ein neues Stadtvereinigungsgesetz, welches aber in der Volksabstimmung nicht durchzudringen vermochte, waren derartige Bestimmungen aufgenommen worden und zwar unter allseitiger Zustimmung. Der Grund der Verwerfung des Gesetzes lag an einem ganz anderen Ort.

Wie wirkt das deutsche System, Bürger in möglichst weitem Umfang zur Übernahme von Ehrenämtern heranzuziehen, gegenüber der englischen und französischen Gepflogenheit, die Ausführung der einzelnen Verwaltungsgeschäfte besoldeten subalternen Beamten zu übertragen?

Die schweizerische Gesetzgebung huldigt durchaus dem deutschen System und hat wenig Neigung für die englischen und französischen Gewohnheiten. Es liegt nicht im Sinne des Schweizer Volkes, viel besoldete Beamte in Dienst zu stellen und denselben bedeutende Kompetenzen zuzuteilen; man zieht es im allgemeinen vor, daß ein Kollegium aus Nichtberufsbeamten in einer Sache entscheide. Große Besoldungen und Pensionen, überhaupt alles, was an ein eigentliches Berufsbeamtentum erinnert, ist durchaus unpopulär.

VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Landgemeinden.

Eingemeindung. Rechtliche Vorschriften. Inwieweit hat eine Eingemeindung von Landorten schon stattgefunden? Wird eine solche für die nächste Zukunft beabsichtigt?

Auf den 1. Januar 1893 erfolgte in Zürich eine sehr große Eingemeindung von sog. Ausgemeinden, mit anderen Worten: eine Vereinigung der um die Stadt herumliegenden noch selbständigen Vorstädte mit der Altstadt Zürich. Diese letztere umfaßte etwa ein Viertel der nun vereinigten Gesamtbevölkerung und die sog. Ausgemeinden (elf) etwa drei Vierteile. Die rechtliche Grundlage zu dieser Stadtvereinigung bildete das vom Kanton erlassene Gesetz betreffend die Zuteilung der Gemeinden: Außersihl, Enge, Fluntern, Hirslanden, Hottingen, Oberstraß, Riesbach, Unterstraß, Wiedikon, Wipkingen und Wollishofen an die Stadt Zürich und die Gemeindesteuern der Städte Zürich und Winterthur sowie die von der Stadt selbst aufgestellte Gemeindeordnung, beide aus dem Jahr 1892. Daneben ist übrigens auch für die Stadt Zürich das für den ganzen Kanton geltende Gemeindegesetz aus dem Jahr 1875 maßgebend, soweit eben nicht in dem sog. Zuteilungsgesetz für sie abweichende Bestimmungen aufgestellt sind. Die Stadtvereinigung erfolgte auf der Grundlage, daß alle zusammengeschlossenen Gemeindeteile durchaus gleichen Rechtens wurden und die in ihnen wohnenden Einwohner gleichen Anspruch auf die Befriedigung ihrer Bedürfnisse haben. Immerhin ist eine etwas verschiedene Behandlungsweise vorbehalten je nach der Lage, Bevölkerungszahl und den Verkehrsverhältnissen der einzelnen Quartiere. Da zur Zeit der Stadtvereinigung eine große Verschiedenheit im Schul-, Polizei- und Straßenwesen, in der Quellwasserversorgung, in der Anlage von Trottoirs und Abzugskanälen, in den Beleuchtungseinrichtungen usw. unter den Gemeindeteilen bestand, wurde bestimmt, daß die Ausgleichung während den nächsten zehn Jahren stattzufinden habe. Sie ist zurzeit jedoch noch nicht völlig durchgeführt, obschon nun bald zwölf Jahre seit dem Zusammenschluß der Gemeinden verstrichen sind.

Eine weitere Eingemeindung von Landorten wird zurzeit nicht beabsichtigt, obwohl es Landgemeinden gäbe, die hierzu bereit wären; doch würden unzweifelhaft die finanziellen Kräfte der Stadt einen solchen Schritt nicht ertragen.

Übersiedlung der Industrie in Landorte.

Teilweise findet eine solche statt, es gibt eine Reihe von Geschäftstreibenden, welche ihr Bureau oder Magazin in der Stadt, die Fabrik oder Werkstätte aber außerhalb derselben haben. Bei den äußerst zahlreichen Verkehrsmitteln von der Stadt Zürich aus liegt es auf der Hand, daß derartige Verschiebungen häufig stattfinden.

Vorteile und Nachteile für die Nachbarorte durch die Stadt.

Früher wurde angenommen, daß die Verlegung industrieller Etablissemente auf das Land für dieses eher mit Vorteilen verbunden sei, und die Landgemeinden kamen Gewerbetreibenden, die mit solchen Plänen umgingen, mit allerlei Anerbietungen und Erleichterungen entgegen. Man sah den Vorteil darin, daß Verdienst in eine Gemeinde gebracht werde, die Bevölkerung derselben zunehme und damit auch der Grundwert. Jetzt sieht man eher die Kehrseite; solche Landgemeinden klagen über die bedeutende Vermehrung der Schulkinder durch derartige Etablissements und infolgedessen notwendig werdender Schulhäuser, ebenso über auszuführende Straßenbauten infolge des vermehrten Verkehrs; auch mit Bezug auf die Polizei und das Gesundheitswesen treten mancherlei neue Anforderungen an solche Gemeinwesen heran. Dazu kommt, daß die Arbeiterbevölkerung oft mehr Ansprüche an die Gemeinde geltend macht, als dies früher bei den sie allein bewohnenden Bauern der Fall war. Das Beispiel der Stadt verleitet auch solche Nachbargemeinden oft zu nicht gerade notwendigen Neuerungen. Man will es gerade so haben, wie es die Leute in der Stadt haben. Daher kommt es, daß die der Stadt zunächst gelegenen Orte meist überschuldet sind, hohe Steuern haben und kein wohlgeordnetes Finanzwesen mehr besitzen. Wäre die Aufsicht des Staates über diese Gemeinden eine etwas strengere und intensivere, so würden diese Übelstände weniger hervortreten; so wie es aber jetzt ist, sind diese Außenorte eine stete Sorge für den Staat; es dürfte die Zeit kommen, wo sie nicht mehr auf eignen Füßen stehen können, sondern entweder vom Staat unter Leistung von Beiträgen seitens der Stadt unterhalten oder von der Stadt inkorporiert werden müssen.

Verpflichtung der Stadt zu Zuschüssen an die Landgemeinden, in welchen die in der Stadt beschäftigten Arbeiter ihren Wohnsitz haben.

Eine derartige Verpflichtung der Stadt besteht zurzeit noch nicht, aber in nächster Zeit kommt die Frage zur Behandlung. Es wird be-

antragt, daß in das zurzeit in Behandlung liegende Steuergesetz eine Bestimmung mit Bezug auf von den Städten zu leistende Beiträge an derartige Landgemeinden aufgenommen werde. Zurzeit ist noch ungewiß, welches Schicksal dieser Antrag erfahren wird.

Verkehrspolitik der Stadt im Verhältnis zu den umliegenden Landgemeinden.

Von einer solchen kann kaum gesprochen werden; die Stadt Zürich steht im allgemeinen in gutem Einvernehmen mit ihren Nachbargemeinden. Eine Ordnung der etwa vorkommenden streitigen Fragen läßt sich meist auf gütlichem Wege bewerkstelligen. An etwa fünf solche Gemeinden gibt die Stadt aus ihrem Gaswerk das Gas ab und zwar zu recht mäßigen Bedingungen. Diese Abgabe findet in der Weise statt, daß die Stadt das Gas in ein Reservoir der Nachbargemeinden liefert und sich für das in dieses Reservoir tretende Quantum bezahlen läßt.

VII. Verhältnis der Stadt zur Staatsregierung.

1. Abgrenzung der kommunalen und staatlichen Aufgaben. Übertragung staatlicher Aufgaben an die Städte zur Ausführung.

Mit Bezug auf dieses Verhältnis ist in erster Linie zu bemerken, daß das zürcherische Recht in Anbetracht des Umstandes, daß außer der Stadt Zürich im Gebiete des Kantons nur noch ein rein städtisches Gemeinwesen (Winterthur) sich befindet, keine eigene Städteordnung im Gegensatz zu einer Landgemeindeordnung kennt. Eine derartige grundsätzlich verschiedene Behandlung von Stadt und Land, die durch die große Verschiedenheit der Verhältnisse wohl gerechtfertigt wäre, würde übrigens, sofern ein hierauf zielendes Gesetz dem Volke vorgelegt würde, kaum auf Annahme rechnen können, da die Landbevölkerung gegen eine Sonderbehandlung der Stadt eine ausgesprochene Abneigung hat und für alle gleiches Recht verlangt.

Nur das mehrfach erwähnte Zuteilungsgesetz ist ein Spezialgesetz für die Stadt Zürich und mit Bezug auf die Gemeindesteuern auch für die Stadt Winterthur. Das Zuteilungsgesetz aber sieht davon ab, die besonderen Aufgaben der Stadt Zürich aufzuzählen; nur beiläufig werden darin, aber keineswegs erschöpfend, einzelne Verwaltungsgebiete der Gemeinde erwähnt. Es fehlt überhaupt in der zürcherischen Gesetzgebung

an einer scharfen und prinzipiellen Ausscheidung der Funktionen des Staats und der Gemeinden sowie der Funktionen, welche die Gemeinde lediglich als Delegatarin des Staats besorgt und derjenigen, welche sie als selbständige Körperschaft ausüben kann. Die Zuweisung staatlicher Aufgaben an die Gemeinden ist in erster Linie durch das Gemeindegesetz erfolgt, daneben kommen aber noch sehr zahlreiche andere Gesetze in Betracht.

Im allgemeinen kann mit Bezug auf die Gemeindefunktionen und damit auf die Aufgaben der Stadtgemeinde Zürich folgende Unterscheidung gemacht werden:

1. Eigene Tätigkeit der Gemeinde, d. h. solche, welche die Stadt aus eigener Initiative im Rahmen ihrer Autonomie entfaltet. Diese ist entweder hoheitliche oder soziale, d. h. von derjenigen der Privaten nicht wesensverschiedene. Hoheitliche Tätigkeit kann die Gemeinde nur kraft staatlicher Delegation entwickeln, jedoch nicht nur in Ausführung spezifisch staatlicher, bezw. durch staatliche Organe normierter Zwecke, sondern auch für Aufgaben, die sie sich selbst gesetzt hat, bezw. in denen sie autonom ist. Dahin gehört die, wenn auch sehr beschränkte, Selbstorganisation (Erlaß der Gemeindeordnung), Festsetzung der Steuern, Ausübung des Verordnungsrechts, speziell der Ortspolizei, soweit die kantonalen Gesetze den Gemeinden hierin Autonomie gewähren.

Eine viel größere, grundsätzlich unbeschränkte Freiheit des Handelns genießt die Stadt mit Bezug auf die soziale Tätigkeit, wie Verwaltung des Gemeindegutes (vgl. S. 35, 37—39), Begründung und Führung kommunaler Unternehmungen, Förderung privater Anstalten usw. Die Staatsverfassung gewährt den Gemeinden hierin grundsätzliche Freiheit und sieht von jeder Aufzählung der Aufgaben ab, die eine Gemeinde zu den ihrigen sich machen darf. Die Stadt Zürich hat von dieser Freiheit im weitestgehenden Maße Gebrauch gemacht, sowohl auf dem Gebiet technischer Unternehmungen wie auch auf dem gemeinnütziger Bestrebungen. Die Einhaltung des Gemeindezwecks, d. h. der Förderung der durch das Zusammenwohnen begründeten Interessen und die Nichtvernachlässigung der den Gemeinden vom Staate überbundenen Aufgaben (vgl. S. 36) bilden, abgesehen von der durch die Staats- und Bundesverfassung gewährleisteten Freiheit des Handels, des Gewerbes usw. grundsätzlich die einzigen Schranken. Da das Bundesgericht die Freiheitsrechte im ganzen von einem sozialen Gesichtspunkte aus interpretiert, ist der Stadt ein ziemlich freies Feld für die Betätigung des sog. Gemeindesozialismus gelassen. Zum Gemeindezweck kann jedes Interesse gemacht werden, das auf

dem räumlichen Zusammenwohnen der Gemeindeglieder beruht; hierbei ist es nicht nötig, daß sich diese Tätigkeit auf den Gemeindebann beschränke, so bei Subventionierung von Eisenbahnen, von auswärtigen Kraftwerken usw.

2. Übertragene Staatsverwaltung. Solche wird durch die Gemeinden in weitem Umfange ausgeübt. Einmal sind sie in erster Linie die zur Ausübung der Wahlrechte, der Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen des Volkes bestimmten Vereinigungen. In Angelegenheiten allgemein öffentlicher Natur dienen sie bezw. ihre Behörden gemäß den besonderen Bestimmungen der eidgenössischen und kantonalen Gesetze und Verordnungen als Vollziehungsorgane der Landesverwaltung. Hierbei kommt namentlich in Betracht:

a) Zivilstands- und Vormundschaftswesen;
b) Niederlassung;
c) Steuerwesen;
d) die gesamte innere Polizei (Straßen-, Wege-, Gewässer-, Bau-, Sicherheits-, Gesundheits-, Feuer-, Gewerbe- und Sittenpolizei);
e) Steigerungswesen;
f) Schuldbeitreibung und Konkurs und einige mit dem Straf- und Zivilprozeßverfahren konnexe Funktionen (hierfür gibt es besondere Beamte der Gemeinde).

Diese vom Staate delegierte Staatsgewalt wird in der Regel vom Gemeinde- bezw. Stadtrate ausgeübt, nur für die sub f erwähnten Funktionen werden besondere kommunale Organe vom Gesetz verlangt (Gemeindeammänner). Zur Ausübung dieser Funktionen ist nicht ein einzelnes Mitglied der Stadtverwaltung, z. B. der Stadtpräsident kompetent, sondern das ganze Kollegium bezw. der für jedes Verwaltungsgebiet bestellte Vorstand; die Polizei im engeren Sinne wird grundsätzlich vom ganzen Stadtrat gehandhabt, es kann aber unter Genehmigung der Regierung diese Funktion durch die Gemeinde einem einzelnen Magistrat übertragen und einem solchen überhaupt das selbständige Recht der Bußenverhängung und des unmittelbaren Verkehrs mit Oberbehörde und Gerichten verliehen werden.

3. Staatsaufsicht, Aufsichtsbehörden, staatliche Zwangsmittel. Die staatlichen Aufsichtsorgane über die Verwaltung der Stadt Zürich sind im allgemeinen dieselben wie über die übrigen Gemeinden: in erster Instanz der Bezirksrat, in zweiter der Regierungsrat (d. h. die kantonale Regierung).

Was die Aufsicht über die Gemeindefinanzen anbetrifft, so kommt zunächst der Bezirksrat in Betracht, welcher die Rechnungen (nicht aber die Budgets) zu prüfen hat und Visitationen in den Gemeinden mit Bezug auf das Vorhandensein der Wertschriften, der Kassabestände, geordnete Führung der Protokolle usw. vornimmt. In dieser Beziehung besteht kein Unterschied zwischen der Stadt und den Landgemeinden. Die obere Aufsichtsbehörde ist der Regierungsrat, welcher sich in zweiter Linie auch für die Führung eines geordneten Gemeindehaushaltes interessieren soll. Speziell für die Stadt Zürich wurde noch eine besondere Einrichtung geschaffen. Der Regierungsrat ernennt drei Sachverständige, welche die Jahresrechnungen prüfen und dem Bezirksrat für sich und zu Handen des Regierungsrates über ihren Befund alljährlich Bericht zu erstatten haben. Sie haben sich insbesondere darüber auszusprechen, ob die Tilgung der Passiven und die Bestreitung der Neubauten in der durch das Gesetz festgestellten Weise stattfinden. Hiernach hat also der Regierungsrat eine spezielle Veranlassung, sich davon zu überzeugen, in welcher Weise der Gemeindehaushalt der Stadt Zürich geführt werde. Er publiziert in der Regel den Bericht dieser drei Sachverständigen im kantonalen Amtsblatt.

Das Aufsichtsrecht des Regierungsrates und Bezirksrates über die Gemeindeverwaltung überhaupt ist nach Art. 40, 4, und 45 der Kantonsverfassung ein generelles, dagegen ist das Einmischungsrecht, die praktisch erhebliche Seite des Aufsichtsrechtes, ein grundsätzlich beschränktes mit Bezug auf die eigene Tätigkeit der Gemeinden im Gegensatz zur übertragenen Staatsverwaltung, für welche die Gemeindebehörden den Staatsbehörden hierarchisch untergeordnet sind. Eine Einmischung in das selbständige Tätigkeitsgebiet der Gemeinden, also namentlich in die Verwaltung des Gemeindegutes usw. ist nur auf Grund besonderer gesetzlicher Bestimmungen zulässig.

Die Einmischung in die eigenen Angelegenheiten der Gemeinde kann erfolgen:

a) ex officio bei Verfassungs- und Gesetzesverletzungen oder Verletzung staatlicher Verordnungen;

b) auf Grund eines Rekurses (Beschwerde eines Stimmberechtigten).

Rekurse gegen Gemeindebeschlüsse und allfällig gegen Beschlüsse des Großen Stadtrates sind zulässig:

1. wegen Verletzung staatlicher oder kommunaler Normen formellen und materiellen Inhaltes durch Gemeindebeschlüsse und Beschlüsse des Großen Stadtrates.

2. wegen Verletzung eines Gemeindebeschlusses durch den Großen Stadtrat;
3. bei formell unanfechtbaren Beschlüssen der Gemeinde unter folgenden Voraussetzungen:
   a) wenn die Beschlüsse Rücksichten der Billigkeit verletzen,
   b) wenn sie Angelegenheiten betreffen, welche der Gemeinde nicht ausdrücklich durch gesetzliche Vorschriften überbunden sind, und die dadurch bedingten Ausgaben die gehörige Erfüllung der den Gemeinden gesetzlich obliegenden oder von ihr bereits übernommenen Aufgaben für die Zukunft in Frage stellen oder den Gemeindehaushalt oder die Steuerkraft durch Überschuldung oder Beeinträchtigung des Kredites gefährden.

Durch einen solchen Rekurs wird der Gemeindebeschluß der Prüfung der Oberbehörden unterworfen, welche über eine allfällige Kassation entscheiden. Die Regierung hat von dieser Kompetenz einen äußerst maßvollen Gebrauch gemacht, so daß die Autonomie der Gemeinden dadurch nicht bedroht ist.

Das Wahlrecht der Gemeinden wird unkontrolliert ausgeübt, Wahlrekurse sind nur aus formellen Gründen anhebbar; die Gewählten können von den Oberbehörden nicht auf ihre Genehmheit oder Eignung geprüft werden.

Staatliche Zwangsmittel gegen die Gemeinden mit Bezug auf die Verwaltung sind gesetzlich nicht vorgesehen. Dem Bezirksrat liegt die Pflicht ob, bei Mißbräuchen in der Gemeindeverwaltung unter Mitteilung an die Direktion des Innern, d. h. die Regierung, die nötigen Mittel zur Abhilfe zu ergreifen, und schließlich gegen die fehlbaren Beamten disziplinarisch mit Ordnungsstrafen oder durch Erhebung einer Strafklage vorzugehen.

Eine zwangsweise Übernahme kommunaler Funktionen durch den Staat ist gesetzlich nicht geregelt, doch ist schon ein staatlicher Kommissar bestellt worden, bei Weigerung von Gemeinden, übernommene Verpflichtungen zu erfüllen. Ein solcher Kommissär kann vom Regierungsrat mit allen nötigen Vollmachten ausgestattet werden, um in einer Gemeinde die Funktionen der Gemeindebehörden zu übernehmen, alle erforderlichen Anordnungen zu treffen, selbst für die Gemeinde ein Anlehen aufzunehmen. Es kann dem Kommissär auch Polizei zur Verfügung gestellt werden.

Gegen gesetzliche Regelung solcher abnormer, die Gemeindeautonomie unter Umständen negierender Verhältnisse sträubt sich das demokratische Empfinden des Volkes, das, historischen Traditionen hierin getreu, in

der Gemeindefreiheit eine Grundlage der freiheitlichen Institutionen des Staates erblickt.

4. Staatsgesetz und städtische Autonomie. Das sog. Zuteilungsgesetz räumt der Stadt, hierin teilweise über das allgemeine Gemeindegesetz hinausgehend, eine gewisse Autonomie ein, mit Bezug

1. auf die Gemeindeordnung (nähere Ausführung der Bestimmungen über Organisation und Kompetenzen der Behörden),
2. Festsetzung des Steuerwesens, ohne Bestimmung einer obern Grenze.

Ferner übt auf Grund des Gemeindegesetzes die Stadt wie jede Gemeinde das Verordnungsrecht aus für administrative und polizeiliche Zwecke. Das Bußenmaximum beträgt 15 Fr. Wo diese Kompetenzen vom Gesetz ausdrücklich dem Gemeinderat (Stadtrat) delegiert sind, aber einem einzelnen Beamten weiter übertragen werden sollen (namentlich Polizeiverordnungen), ist die Genehmigung der kantonalen Regierung einzuholen.

Bei der hohen Ausbildung der staatlichen Gesetzgebung ist der kommunalen Autonomie auf dem Gebiete der Polizeiverordnungen ein ziemlich beschränkter Raum gelassen. Bei der Gleichartigkeit der sozialen staatlichen und kommunalen Grundlagen ist ein Gegensatz zwischen Staats- und Gemeindepolizeiverordnungen ausgeschlossen. Groß dagegen ist die Zahl der Administrativverordnungen aller Art.

5. Die städtischen Finanzen. Die städtischen Finanzen sind im ganzen wohlgeordnet, die Ansprüche an diese aber weitgehend und immer noch im Steigen begriffen. Es wurde oben schon angedeutet, daß im Rechnungswesen der Stadt vor allem zwischen dem ordentlichen und dem außerordentlichen Verkehr unterschieden wird. Der ordentliche Verkehr ist die eigentliche Betriebsrechnung der Stadt. Die 13 bis 13½ Mill. Fr. betragenden Ausgaben, die in dieser verrechnet sind, werden, in runden Zahlen ausgedrückt, etwa so gedeckt: gegen 6700000 Fr. an Steuergeldern fallen in diese Rechnung, etwa 1500000 Fr. ist der Reinertrag der städtischen selbständigen Unternehmungen, etwa 2200000 Fr. betragen die Jahreszinse des städtischen Kapitalvermögens sowie der beträchtlichen Liegenschaften, und der Rest von annähernd 3000000 Fr. wird gedeckt vor allem durch die Beiträge des Staats (Kanton Zürich und schweizerische Eidgenossenschaft), sodann durch eine Reihe von verschiedenen Gebühren u. a. Was die Steuern speziell anbetrifft, so gibt es eine Vermögenssteuer sowie eine Einkommensteuer, welche aber den Ertrag des Vermögens nicht mitbetrifft; ferner

eine Liegenschaftssteuer und Feuerwehrsteuer. Speziell die Bürgergemeinde bezieht noch eine Armensteuer, und die Kirchgemeinden ihre Kirchensteuern, die aber nur Vermögenssteuern sind. Die Einkommensteuer richtet sich immer in der Weise nach der Vermögenssteuer, daß, so oft auf 1000 Fr. Vermögen 1 Fr. Steuer erhoben wird, nach einer bestimmten Skala ein Betrag von 20 Rappen bis 1 Fr. in steigender Progression von jedem Hundert des Einkommens bezogen wird. Zur Zeit beträgt die Vermögenssteuer 6 ‰ vom Kapital des Vermögens. Die Liegenschaftssteuer macht zurzeit 40 Rappen von 1000 Fr. des Werts der Liegenschaft aus. Die Feuerwehrsteuer trifft nur die nicht in das Feuerwehrkorps eingereihten Männer je nach ihren Vermögens- und Einkommensverhältnissen mit 2—60 Fr. auf die Person. Der Ertrag dieser Steuer ist etwa 110 000 Fr. per Jahr. Die Armensteuer der Bürgergemeinde beträgt zurzeit 50 Rappen vom Tausend des Kapitals des Vermögens nebst entsprechender Einkommensteuer, und die Kirchensteuer variiert zwischen 50—150 ‰, indem die Kirchgemeinden nicht in die Stadtvereinigung einbezogen wurden, vielmehr selbständig blieben. Diese städtische Betriebsrechnung ergibt meist etwelche Einnahmeüberschüsse und es können ihre Abschlüsse befriedigend genannt werden.

Der außerordentliche Verkehr umfaßt die Einnahmen und Ausgaben, welche sich auf die großen Neubauten sowie auch auf Subventionen für größere Unternehmungen beziehen. Während der Stadtgemeinde durch das Gesetz vorgeschrieben wurde, den Überschuß ihrer Passiven über die sog. realisierbaren Aktiven, d. h. entbehrlichen oder einen Ertrag abwerfenden Vermögensobjekte hinaus innerhalb 25 Jahren zu tilgen, ward ihr auf der andern Seite gestattet, durch die Bestreitung der Kosten von Neubauten ein ungefähr gleich großes Defizit (nämlich 15 Mill. Fr.) während 30 Jahren neu auflaufen zu lassen. Es hatte die Meinung, daß, während die ungedeckten Schulden während einer gewissen Übergangszeit nach der Stadtvereinigung sich jedenfalls nicht vermehren sollten, auch nicht eine Minderung dieser verlangt werden sollte. Der Verkehr in dieser Neubautenrechnung macht sich nun so, daß auf der einen Seite alle bedeutenden Neubauten hier verrechnet werden, auf der andern Seite aber die vorgenannte Betriebsrechnung an sie jährlich regelmäßige Zuschüsse abgibt, und es sollen letztere so bemessen werden, daß nach Ablauf von 30 Jahren das hier angewachsene Defizit höchstens 15 Mill. Fr. ausmacht. Bisher war es möglich, diesen sog. außerordentlichen Verkehr in befriedigender Weise zu führen, es stehen jedoch der Stadt Zürich noch sehr bedeutende Ausgaben für Neubauten und kostspielige Unternehmungen bevor. Einen

Hauptbestandteil dieser machen die Schulhausbauten aus. Die im Laufe der neunziger Jahre der Stadt zugeströmte Bevölkerung und die durch diese begründeten Familien haben den Bestand an schulpflichtigen Kindern bedeutend vermehrt; die Zahl der jedes Frühjahr neu in die Schule tretenden Kinder ist immer noch im Steigen begriffen und für die Unterbringung der vielen zu errichtenden Schulklassen ist bei weitem nicht eine genügende Zahl von Schulzimmern vorhanden.

Die Staatsaufsicht.

Die Staatsaufsicht über den Haushalt der zürcherischen Gemeinden ist im ganzen eher schwach und ungenügend; das Gesetz teilt den Oberbehörden zu wenig Kompetenzen zu, bei der Ordnung des Gemeindehaushaltes mitzureden. Größtmögliche Freiheit und Autonomie ist seit lange in der Schweiz ein Volkspostulat und man hat wohl bis jetzt die richtige Mittelstraße zwischen absoluter Freiheit und allzu weitgehendem Hineinregieren der Oberbehörden noch nicht gefunden. Letztere haben nach dem Gesetz eigentlich nur darüber zu wachen, daß die ordentlichen Jahresausgaben, abgesehen von den großen Neubauten, auch durch ordentliche Einnahmen gedeckt werden, ferner darüber, daß für kontrahierte Schulden zur Deckung von Neubautenkosten genügende Schuldentilgungspläne aufgestellt werden. Um wenigstens für die Stadt Zürich die Aufsicht durch die Oberbehörde so intensiv als möglich zu gestalten, wurde dem Regierungsrat, wie bereits erwähnt, eine sog. „Expertenkommission“ durch das Gesetz beigegeben, welche die städtischen Rechnungen alljährlich zu prüfen und den Regierungsrat darauf aufmerksam zu machen hat, wenn nach ihrer Ansicht im einen oder andern Punkt in der Finanzgebarung die bestehenden Vorschriften nicht eingehalten sein sollten. Es liegt auch dieser Kommission namentlich ob, darüber zu wachen, daß die Schuldentilgung und die Aufstellung der Vermögensinventare in richtiger Weise vor sich gehen. Diese Kommission hat bis anhin gute Dienste geleistet, sie erfreut sich aber bei den städtischen Behörden keiner großer Beliebtheit; ihr Bestehen wird als ein Eingriff in die Bewegungsfreiheit und Autonomie der Gemeinde betrachtet.

Beherrschung der Finanzgebarung durch Klasseninteressen und Mehrheiten sowie Einwirkung und Abhilfe gegen eingetretene Mißstände.

In dieser Beziehung sind bisher keine nachteiligen Erscheinungen hervorgetreten.

VIII. Die Polizei und die Gemeinde.

Übertragung der Polizeiverwaltung an die Gemeinde, den Magistrat, den Bürgermeister. Führt sie zu Nachteilen? Wird dadurch ein Einfluß der herrschenden Klassen auf die Polizeiverwaltung ermöglicht? Macht sich ein solcher Einfluß geltend? Werden dadurch Energie und Erfolg der Polizeiverwaltung geschwächt? Sind die polizeilichen Zustände weniger gut als in solchen Städten, in denen eine Staatsbehörde die Polizei verwaltet?

Die städtische Polizei wird speziell durch einen Polizeivorstand, der Mitglied des Stadtrates ist, geleitet. Das Polizeikorps besteht aus etwa 240 Mann. Seine Aufgabe ist keine leichte, da der Schweizer den Eingriff der Polizei in seine vermeintliche Rechtssphäre durchaus nicht liebt. Die Aufgabe der städtischen Polizei ist zunächst die Ausübung der Lokalpolizei: Handhabung der Polizeiverordnungen, Sittenpolizei, Gesundheitspolizei, Gewerbepolizei, Feuer- und Baupolizei usw. Die Kriminalpolizei, d. h. das Verfolgen der Spuren von Verbrechen, Fahndung und Verhaftung der Verbrecher, ist in Zürich zunächst Aufgabe der Staats- oder Kantonspolizei, die städtische Polizei aber ist verpflichtet, ihr hierbei behilflich zu sein. Die Kantonspolizei hält ein Korps von etwa 150 Mann, wovon aber etwa 100 Mann in der zürcherischen Landschaft in den verschiedenen Ortschaften stationiert sind. Dieser Dualismus zwischen Kantons- und Stadtpolizei ist für die gesamte Polizeitätigkeit nachteilig. Man hat es bisher noch nicht dazu gebracht, daß die beiden Organisationen in der richtigen Weise zusammenwirken, und doch erscheint ein solches als die einzige vernünftige Lösung der vorhandenen Schwierigkeiten und Mängel. Es wäre durchaus nicht angängig, die gesamte Polizei, also auch die Kriminalpolizei, der städtischen Gemeinde zu übertragen. Diese Polizei muß der Staat unter allen Umständen mit Bezug auf das Landgebiet des Kantons in der Hand behalten. Die Fäden des ganzen Getriebes, welches die Polizei zu beobachten und zu verfolgen hat, laufen aber in der Hauptstadt zusammen. Eine Abtrennung dieser polizeilichen Tätigkeit mit Bezug auf das Stadtgebiet von derjenigen in den übrigen Teilen des Kantonsgebietes ist daher ganz untunlich. Auf der andern Seite geht es aber auch nicht an, daß der Staat die gesamte Polizei auf sich nehme, also auch die Besorgung der Lokalpolizei in der Stadt. Auch hier würde das Selbständigkeits- und Freiheitsgefühl der Bürger

tief verletzt, wenn die Stadt von der Ausübung der Polizei ganz ausgeschlossen wäre; auch würde wahrscheinlich die Staatsbehörde die Ausübung der städtischen Lokalpolizei nicht in einer Weise besorgen, wie es die Bürger der Stadt wünschen.

Dies sind ungefähr die Verhältnisse, wie sie sich in Zürich darstellen, und die Mängel, welche ihnen anhaften.

Von einem nachteiligen Einfluß einzelner Klassen der Bevölkerung auf die Polizeiverwaltung ist kaum etwas zu spüren. Im ganzen kann aber wohl gesagt werden, daß in Zürich wie überhaupt in demokratischen Gemeinwesen die Aufgabe der Polizei schwierig ist. Die Behörden sind oft zu schwach, die Polizeiorgane zu schützen, und die Überzeugung, daß auch der Bürger überall die Polizei unterstützen sollte, ist zu wenig allgemein. Hierdurch wird die Energie und der Erfolg der Polizeiverwaltung wohl am ehesten geschwächt, weniger durch die Einwirkung einzelner Klassen der Bevölkerung auf ihre Organe.

Verfassung und Verwaltung der Stadt Basel.

Von

Dr. R. Im Hof,
Sekretär des Regierungsrates von Basel-Stadt.

I. Einleitung. — Bevölkerung: Niederlassung, Bürgerrecht und soziale Gliederung. — Parteien.

Basel ist die Hauptstadt des schweizerischen Kantons Basel-Stadt, der außerdem nur noch zwei selbständige Landgemeinden umfaßt. Die Stadt, und mit ihr eine dritte Landgemeinde, wird von den Kantons- (Staats-)Behörden verwaltet, sie hat keinerlei eigene Organe, wohl aber besteht noch eine gesonderte Bürgergemeinde. Dieses eigenartige Verhältnis ist historisch zu erklären. Bis zur Staatsumwälzung am Ende des 18. Jahrhunderts beherrschte die Stadt ein ziemlich ausgedehntes Landgebiet. Die Revolution ließ auch die Untertanen in diesem Landgebiete zu politischen Rechten gelangen, wenn auch die Stadtbürger weitaus das Übergewicht behielten; immerhin zwang diese Veränderung zu einer Scheidung zwischen Staatsbehörden und Stadtverwaltung, zur Bildung einer Stadtgemeinde, der nur die Bürger der Stadt angehörten. Das politische Übergewicht der Stadtbürger im Staatswesen führte zu Beginn der dreißiger Jahre des 19. Jahrhunderts zu einem Aufstande der Landschaft, den die Behörden nicht zu überwinden vermochten, und zur Konstitution eines selbständigen, von der Eidgenossenschaft sofort anerkannten Kantons Basel-Landschaft. Dem Kanton Basel-Stadtteil blieben nur die erwähnten drei Gemeinden, die alle auf dem rechten Ufer des Rheines liegen und von den übrigen landschaftlichen Gemeinden getrennt sind. So waren Stadt und Staat tatsächlich beinahe wieder eins geworden. Dennoch blieb lange Zeit die Stadtverwaltung neben der Staatsverwaltung bestehen [1]; zwar wurden aus Zweckmäßigkeitsgründen — die Doppelspurigkeit der Verwaltung war für das Gemeinwesen allmählich allzu drückend und allzu schwerfällig geworden — gewisse Zweige der Stadtverwaltung nach und nach den Staatsbehörden übertragen, aber erst das Inkrafttreten der schweizerischen Bundes-

[1] Die Organisation der Gemeinde ist dargestellt von Dr. Aug. Heusler in Wirths Allgemeiner Beschreibung und Statistik der Schweiz. Bd. 2, S. 257 (Zürich 1873).

verfassung vom 29. Mai 1874 veranlaßte eine grundsätzliche Änderung. Diese Verfassung bestimmte nämlich, daß den niedergelassenen (nicht kantonsangehörigen) Schweizerbürgern nicht nur im Kanton, sondern auch in der Gemeinde dieselben Rechte zustehen sollen, wie den eigenen Bürgern, und zwar in allen Gemeindeangelegenheiten mit Ausnahme des Stimmrechts in rein bürgerlichen Angelegenheiten und des Anteiles an Bürger- und Korporationsgütern.

Auf Grund dieser Bestimmungen konnte also die Bürgergemeinde in der Schweiz nicht mehr politische Gemeinde bleiben, sie wurde zur „Einwohnergemeinde" erweitert. Neben dieser neuen Form blieb die Bürgergemeinde, für die rein bürgerlichen Angelegenheiten und die Verwaltung des Bürgergutes, bestehen. Ihre gänzliche Beseitigung war unmöglich, solange in der Schweiz das Prinzip herrschend blieb, daß die Heimatgemeinde zur Unterstützung des verarmten Bürgers verpflichtet sei; dies ist die vornehmste der sog. „rein bürgerlichen Angelegenheiten". So wurde das Verhältnis auch für die drei baselstädtischen Landgemeinden geordnet. In der Stadt aber wurde die Gemeindeverwaltung von den Staatsbehörden übernommen; die Einwohnergemeinde wurde nicht besonders konstituiert, sondern die früheren (bürgerlichen) Stadtbehörden gaben die munizipalen Funktionen an die Staatsverwaltung ab und behielten als Behörden der Bürgergemeinde nur die dieser verfassungsgemäß zustehenden Aufgaben bei. Diese Umgestaltung vollzog sich auf Grund der Kantonsverfassung von 1875 im Jahre 1876. Gleichzeitig wurde durch Vertrag zwischen der Staatsregierung und dem (alten) Stadtrate[1] eine Vermögensausscheidung vorgenommen, wobei die Bürgergemeinde diejenigen Vermögensobjekte der alten Stadtgemeinde, die nicht munizipalen Zwecken dienten (insbesondere der Waldbesitz), sodann die städtischen Armenanstalten (Spital, Waisenhaus usw.) mit ihrem zum Teil erheblichen Vermögen der Bürgergemeinde zu freier Verfügung zugeschieden erhielt. Alles übrige städtische Vermögen übernahmen die Staatsbehörden im Namen der Einwohnergemeinde, und es wurden genaue Bestimmungen darüber getroffen, wie weit sie darüber frei verfügen durften und wieweit später, wenn je eine besondere Einwohnergemeinde konstituiert werden sollte, für nicht mehr Vorhandenes Ersatz zu leisten sei. — Schulden waren nicht zu teilen. Im Jahre 1893 übernahmen die Staatsbehörden in ähnlicher Weise die Geschäfte einer der ländlichen

[1] „Ausscheidungsvertrag" vom 6. Juni 1876, Gesamtausgabe der Basler Gesetzessammlung (Bd. I—XX) 1901, S. 546.

Einwohnergemeinden (Kleinhüningen), die bis dahin, wie erwähnt, von einem besonderen Gemeinderate verwaltet worden war[1].

Dieser kurze geschichtliche Überblick mag für die folgenden Darlegungen zur Orientierung dienen. In Basel besteht der Gegensatz von Staat und Gemeinde praktisch nicht, und alle die auf dieses Verhältnis sich beziehenden Fragen, die zu erörtern der Verein für Socialpolitik in dem vorliegenden Werke unternommen hat, fallen für Basel hinweg. Die städtische Selbstverwaltung ist hier staatliche Unabhängigkeit, soweit solche eben einem Gliede des schweizerischen Bundesstaates nach dessen Verfassung zukommt[2]. Die historische Entwicklung hat Basel politisch ringsum von den Gebieten geschieden, deren wirtschaftliches Zentrum die Stadt von jeher gewesen ist. Seit die ehemals reichsfreie Stadt der Eidgenossenschaft beigetreten ist (1501), liegt die Grenze vor ihren Toren: auf dem rechten Rheinufer ist ihr Gebiet vom badischen „Markgrafenlande" umschlossen, auf dem linken Ufer grenzt es an den elsässischen Sundgau. In ihrem Rücken liegt ihre ehemalige Landschaft[3]. Diese politische Isolierung hat die wirtschaftlichen Beziehungen nicht unterbrochen, und als im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts der allgemeine Aufschwung der Städte begann, da erhielt Basel Zuwachs von überall her; zunächst aus der Landschaft, dann aber auch aus der übrigen Schweiz wie aus Baden, Württemberg und dem Elsaß. Dieser Zuwachs war sehr stark. Die Einwohnerzahl der Stadt, die im Jahre 1850 erst 27000 Seelen betragen hatte, war im Jahre 1888 auf 70000, im Jahre 1904 auf 120000 gestiegen (die des ganzen Kantons betrug 1904 123000). Diese starke Vermehrung macht es ohne weiteres verständlich, daß die Zahl der Bürger verhältnismäßig zurückblieb: sie hatte um 1850 mit 9000 noch ca. 35 % betragen, ist aber im Jahre 1900 mit 27000 auf ca. 25 % zurückgegangen. Bürger anderer schweizerischer Kantone dagegen waren 39600 (= 36 %), Ausländer 42000 Einwohner der Stadt (= 38 %)[4].

---

[1] Gesetz vom 21. April 1892, Gesetzessammlung, Bd. 22, S. 325.

[2] Daneben haben die kantonalen Behörden in weitem Umfang an den Aufgaben des Bundes mitzuwirken, da die Vollziehung vieler Bundesgesetze den Kantonen obliegt.

[3] Das Gebiet des Kantons umfaßt: 37,1 km², das der Stadt: 24 km².

[4] Vgl. Bücher, Die Bevölkerung des Kantons Basel-Stadt am 1. Dez. 1888, Basel 1890, wo sich auch eingehende Mitteilungen über die Zuwanderungsgebiete finden (S. 67 ff.). Die besondere Verarbeitung der eidgenössischen Volkszählung von 1900 für Basel-Stadt ist noch nicht durchgeführt.

Die Bürger der Gemeinde, die niedergelassenen Bürger des Kantons und die niedergelassenen Bürger der übrigen Schweizerkantone sind nun die eigentlichen Angehörigen der Stadtgemeinde gemäß der schon angeführten Bestimmung der Bundesverfassung (Art. 44), die die niedergelassenen Schweizer den Bürgern des Kantons und der Gemeinde gleichstellt. Die „Niederlassung“ ist ein dem schweizerischen Staatsrechte eigener Begriff; er bezeichnet das Recht des Schweizers, an jedem Orte in der Schweiz als mit dessen Bürgern gleichberechtigter Angehöriger des Gemeinwesens Wohnsitz zu nehmen. Von dem Niedergelassenen wird der „Aufenthalter“ unterschieden, der diese Gleichberechtigung nicht in Anspruch nimmt, und es ist den Kantonen zwar gestattet, die Zuwandernden zur Niederlassung zu verhalten, nicht aber, sie in der Stellung des bloßen Aufenthalters zu belassen. In Basel wird Niederlassung nach einjährigem Aufenthalt verlangt, ferner haben Grundeigentümer, Gewerbetreibende (außer Hausierern), die öffentlichen Beamten und die in Privatgeschäften fest angestellten Personen, endlich Personen, die eigenen Haushalt führen, Niederlassung zu nehmen. Zur Verweigerung oder zum Entzuge der Niederlassungsbewilligung berechtigen nur die von der Bundesverfassung namhaft gemachten Gründe (der Mangel gültiger Ausweisschriften, Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte durch Strafurteil, wiederholte Bestrafung wegen schwerer Verbrechen, unter bestimmten Voraussetzungen auch Armut, doch berechtigen nicht alle Gründe, die den Entzug der Niederlassung zur Folge haben, auch deren Verweigerung gegenüber dem Zuwandernden; Bundesverf. Art. 45).

Die Aufenthalter sind nicht in derselben Weise bundesrechtlich geschützt; ihnen hat zwar der Kanton Basel-Stadt aus freien Stücken in Beziehung auf das Wohnen im Kanton gleiche Stellung eingeräumt, wie den Niedergelassenen, aber politische Rechte hat er ihnen nicht eingeräumt. Sie sind nur in einem weiteren Sinne Angehörige des Kantons und der Gemeinde, ebenso dann die Ausländer, deren Zulassung meist auf den vom Bunde abgeschlossenen Niederlassungsverträgen beruht. Ausländern, deren Heimatstaat keinen solchen Vertrag mit der Schweiz abgeschlossen hat oder die die vertraglichen Niederlassungsvoraussetzungen nicht erfüllen, kann vom Kanton (also hier der Stadt Basel) der Aufenthalt nach eigenem Ermessen gestattet werden, solange nicht der Bund über solche Personen aus Gründen der politischen Fremdenpolizei eine Ausweisungsverfügung erläßt. Doch wird in Basel Ausländern, die sich über die Ausstellung ihrer Staatsangehörigkeit nicht ausweisen können, nur selten, und zwar nur gegen eine gesetzlich normierte Kaution der Aufenthalt gestattet. So

findet sich die rechtliche Zugehörigkeit zur Gemeinde normiert durch Bundes- und Kantonalrecht, und es zeigt sich eine große Zahl von Abstufungen dieser Zugehörigkeit. In weitem Maße hat das Bundesrecht die Verfügungsfreiheit der Kantone und Gemeinden über den Kreis ihrer Angehörigen eingeschränkt; dieses Freizügigkeitssystem des Bundes ist durch die eigene Gesetzgebung ergänzt, und es haben die Behörden daher nur in wenigen Fällen über die Zulassung oder Entfernung von Fremden nach eigenem Ermessen zu entscheiden[1 2].

Besonderer Besprechung bedarf nun aber das Bürgerrecht, die Zugehörigkeit zur Bürgergemeinde. Deren Bedeutung im öffentlichen Leben ist, wie gezeigt wurde, gegenüber früheren Zeiten stark eingeschränkt. Dennoch ist die Zugehörigkeit zu diesen Verbänden, das Bürgerrecht, eines der wichtigsten Rechtsinstitute des schweizerischen Staatsrechtes, da in Basel-Stadt, wie in den meisten Kantonen, indirekt darauf die Zugehörigkeit zum Gesamtstaate beruht. Die Bundesverfassung sagt in Art. 43, jeder Kantonsbürger sei Schweizerbürger; nach kantonalem Rechte aber bestimmt sich, wer Kantonsbürger sei, und dieses gründet die Kantonsangehörigkeit eben auf die Zugehörigkeit zu den Bürgergemeinden, so daß niemand Kantonsbürger sein kann, ohne Gemeindebürger zu sein, und niemand Schweizerbürger, ohne Kantonsbürger zu sein. Für die Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes ist also die Erwerbung des Kantons- und Gemeindebürgerrechtes Voraussetzung. Das Bundesrecht fordert freilich, daß Ausländern das Kantonsbürgerrecht nur dann verliehen werden dürfe, wenn der Bundesrat dazu seine Bewilligung erteilt habe, aber es zwingt die Kantone nicht, auf Grund dieser Bewilligung das Bürgerrecht auch wirklich zu erteilen, und es überläßt es diesen völlig, über die Bürgerrechtserteilung an Schweizer anderer Kantone Bestimmungen aufzustellen.

Neben diesem Zusammenhang mit der Bundesangehörigkeit ist aber das Bürgerrecht außerdem wichtig, weil darauf — ebenfalls im größten Teil der Schweiz — die Armenunterstützungspflicht beruht[3]: dauernde Unterstützung eines Verarmten ist Sache von dessen Heimatgemeinde, nicht Sache der Wohnsitzgemeinde.

---

[1] Kantonale Gesetzgebung: Gesetz betreffend Niederlassungs-, Aufenthalts- und Kontrollwesen vom 10. Nov. 1884, Sammlung der Gesetze Bd. 21, S. 264. — Gesetz über den Entzug der Niederlassung und des Aufenthalts und die polizeiliche Ausweisung vom 24. Jan. 1881, Sammlung der Gesetze, Gesamtausgabe 1901 S. 741.

[2] Über Niederlassung vergl. W. Bloch, Niederlassungsrecht der Schweizer, Zeitschr. f. schweiz. Recht, n. F. Bd. 23, S. 341 (1904).

[3] Schollenberger, Grundriß des Staats- und Verwaltungsrechts der schweiz. Kantone. Bd. II S. 70 ff.

Das schweizerische Bundesrecht[1] kennt außer den familienrechtlichen Tatbeständen, die den Erwerb oder den Verlust des Bürgerrechts bestimmen, und von denen hier nicht braucht gesprochen zu werden, nur die Erwerbung des Bürgerrechtes durch Verleihung; für die Einführung des ius soli (Bürgerrechtserwerb von Gesetzes wegen z. B. infolge von Geburt im Staatsgebiete) enthält zwar die Bundesgesetzgebung eine Grundlage, die Kantone haben davon aber bisher keinen Gebrauch gemacht.

Der Selbständigkeit der Bürgergemeinde entspricht es, daß ihr die Verleihung ihres Bürgerrechtes zusteht; die materiellen Rücksichten dürfen dabei aber nicht überwiegen, und es erwächst daher der Kantonsgesetzgebung die Aufgabe, für die Wahrung des allgemeinen Interesses (hauptsächlich auch des allgemein schweizerischen an der Assimilation der Ausländer) zu sorgen. Das baselstädtische Gesetz[2] schreibt nun einerseits vor, daß Personen, die der öffentlichen und privaten Wohltätigkeit zur Last fallen, innerhalb drei Jahren vor der Bewerbung in Konkurs gekommen oder fruchtlos gepfändet worden sind, ferner Personen, die im Aktivbürgerrecht stillgestellt sind oder sich eines notorisch anstößigen Lebenswandels schuldig machen, das Bürgerrecht nicht erwerben können. Im übrigen beschränkt es aber die Befugnis der Gemeinde, nach freiem Ermessen über Bürgerrechtserteilungen zu beschließen, indem es den Nichtbürgern (Ausländern wie Schweizern), die 15 Jahre lang im Kanton gewohnt haben, einen Anspruch auf das Bürgerrecht der Gemeinde, in der sie seit einem Jahre wohnen, gewährt, so daß diese nur wegen Nichterfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen zurückgewiesen werden und im Falle der Abweisung an die Staatsbehörde rekurrieren können.

In diesen Fällen hat die Aufnahme gebührenfrei zu erfolgen. Allein es wird der Gemeinde außerdem die Möglichkeit, sich durch hohe Gebühren vor allzu starkem Zudrang zum Bürgerrechte zu schützen oder für den Fall späterer Verarmung zu sichern, dadurch abgeschnitten, daß die Gebühren (Ausländer 800 Fr., Schweizer 400 Fr., Kantonsbürger 200 Fr.) je nach der Art des Aufenthalts im Kanton ermäßigt oder ganz erlassen werden. — Das Kantonsbürgerrecht wird den von der Gemeinde Aufgenommenen verliehen durch freien Beschluß des Großen Rates, der gesetzgebenden Behörde. In den Fällen, wo den Bewerbern der Anspruch auf die Verleihung des Bürgerrechts zusteht, bedarf es dagegen nur einer Bestätigung

[1] Vgl. Bundesgesetz betr. Erwerbung des Schweizerbürgerrechts usw. vom 25. Juni 1903, Amtl. Sammlung d. Bundesgesetze usw., neue Folge, Bd. 49, S. 690.

[2] Bürgerrechtsgesetz vom 19. Juni 1902, laufender Band (25.) der Sammlung der Gesetze S. 123.

der Aufnahme durch den Regierungsrat, der auf die Nachprüfung der gesetzlichen Erfordernisse beschränkt ist. Gebühren werden für die Erteilung des Kantonsbürgerrechts nicht erhoben. Im einzelnen auf die Regelung der Bürgerrechtserwerbung einzugehen, ist hier nicht der Ort. Dagegen sei darauf hingewiesen, daß die „Öffnung des Bürgerrechts" nur in sehr wenigen Kantonen in ähnlich weitem Maße durchgeführt worden ist. Die Bewerbung um das Bürgerrecht gehört denn auch nicht mehr, wie in früheren Zeiten, zu den seltenen Erscheinungen. Jahr für Jahr fließt auf diese Weise der bürgerlichen Bevölkerung ein namhafter Zuwachs zu; und zwar machen besonders die Schweizerbürger anderer Kantone starken Gebrauch von der Möglichkeit, Basler Bürger zu werden, trotzdem sie ihre Rechtsstellung im Kanton und in der Gemeinde damit nicht wesentlich verbessern. Das treibende Motiv wird hier oft das sein, daß die Bürgergemeinde Basel für ihre bedürftigen Mitglieder reichlicher zu sorgen vermag, als eine arme ländliche Gemeinde im alten Heimatskanton. Daneben ist gewiß trotz der verfassungsmäßigen Gleichstellung der Niedergelassenen das Gefühl in der Bevölkerung noch immer lebendig, daß nur das Bürgerrecht die echte Zugehörigkeit zur Gemeinde bedeute. Bei den Ausländern setzt die Bürgerrechtserwerbung in den meisten Fällen die Entlassung aus dem bisherigen Staatsverbande voraus. Die Schwierigkeiten, die, hauptsächlich mit Rücksicht auf die Wehrpflicht, hiermit verbunden sind, lassen die Zahl der ausländischen Bewerber nicht so stark ansteigen, wie die der schweizerischen. Im Jahre 1903 (einem Jahre ausnahmsweise starken Zudrangs zum Bürgerrecht) betrug sie 262 gegenüber 764 Schweizern. Die Gesamtzunahme der bürgerlichen Bevölkerung, die durch diese Aufnahmen bewirkt wurde, betrug 3467 Personen. Die Entlassung aus dem Bürgerrechte kann vom Bürger beansprucht werden, sofern er nicht mehr in der Gemeinde wohnt, und ein anderes Bürgerrecht erworben hat. Entsprechende Voraussetzungen gelten für die Entlassung aus dem Kantons- und Schweizerbürgerrecht.

Beigefügt sei endlich, daß die Zahl der Stadtbürger überhaupt im Jahre 1904 sich auf 46 000 belief; davon sind viele nicht in der Stadt wohnhaft, woraus sich die große Differenz gegenüber der oben angegebenen Zahl der bürgerlichen Wohnbevölkerung erklärt.

Mit den vorstehenden Erörterungen über Niedergelassene und Bürger ist nun aber die rechtliche Gliederung der Einwohnerschaft erschöpft. Das schweizerische Bundesrecht schließt durch den Grundsatz der allgemeinen Rechtsgleichheit jede weitere rechtliche Differenzierung aus, es sei denn die auf das Geschlecht gegründete, die sich freilich im bürgerlichen wie

im öffentlichen Rechte in mancherlei Weise geltend macht. Es gibt daher keine Stände im Rechtssinne; der Gewerbefreiheit hat die Organisation der Bürgerschaft in Zünfte weichen müssen, und da die Gewerbefreiheit im schweizerischen Rechte als verfassungsmäßiges Recht des einzelnen ausgebildet ist, hat sie zugleich die Neuerstehung jeder auf den Beruf gegründeten Gliederung der Einwohnerschaft verhindert.

Deren soziale Gliederung zeigt vielleicht eine größere Mannigfaltigkeit als bei anderen Städten derselben Größe deshalb, weil in Basel mit einem regen Handel, mit bedeutender Industrie auch das geistige Leben sehr entwickelt ist, das in der Universität einen Mittelpunkt findet und ferner in eifriger Pflege besonders der Musik, aber auch der bildenden Kunst zum Ausdruck kommt. Die große Masse der Bevölkerung gehört nach den Ergebnissen der Berufszählung von 1900 zu den verschiedenen Gruppen der Gewerbe und Industrien (ca. 55 000 Seelen, wovon auf die wichtigsten Industriezweige: Textilindustrie 12 000, und chemische Industrie ca. 4600 entfallen). Zur Gruppe der Baugewerbe gehören 18 000 Einwohner. Der Handel zählt 20 000 Berufsangehörige, der Verkehr 11 000. Zur öffentlichen Verwaltung, zur Kunst und zur Wissenschaft sind 10 000 Einwohner zu zählen. Die Zahl der Berufslosen und ihrer Angehörigen beträgt insgesamt 7000 Seelen. Über die ökonomische Lage der Bevölkerung mag die Tabelle im Anhang II (S. 72) Aufschluß gewähren.

Am zweckmäßigsten läßt sich jedoch wohl über die Gliederung der Bevölkerung durch die Darstellung der Parteiverhältnisse eine Orientierung geben. Zwei alte Hauptparteien stehen einander zunächst gegenüber, die liberalkonservative und die freisinnig-demokratische Partei. Die erste hatte bis 1875 die führende Rolle inne; es gehört ihr im wesentlichen an die alteingesessene begüterte Bürgerschaft, an der Spitze, bis 1875 auch in der öffentlichen Verwaltung im Besitze der maßgebenden Stellen, die großen Kaufleute und Industriellen der Stadt, aber auch zum guten Teile die Gelehrten aus der alten Bürgerschaft. Diese Kreise sind zugleich streng kirchlich gesinnt[1], und zwar gehören sie der orthodoxen Richtung an. Der liberalkonservativen Partei führt dies einen erheblichen Teil des Kleinbürgertums zu, soweit eben dort dieselbe Richtung vertreten ist, dann aber auch die Römisch-katholischen, die freilich die Bildung einer selbständigen Partei begonnen haben. Die liberale Partei befindet sich

[1] Basel hat sich früh der Reformation angeschlossen, und bis auf die neueste Zeit bestand nur die evangelisch-reformierte Landeskirche; neben ihr jetzt eine katholische, von den Altkatholiken gebildet. — Die römisch-katholische Kirche steht als freie Genossenschaft in keiner Verbindung mit dem Staate.

seit 1875 in der Minderheit. Sie hat sich aber entschieden auf den Boden der damals geschaffenen demokratischen Verfassung gestellt, wie denn diese Verfassung schon damals von einem großen Teil der Konservativen gutgeheißen wurde. An Wiederherstellung der früheren Zustände wird daher nicht gedacht, dagegen beanspruchen die Konservativen stets ihren Anteil an der Leitung der öffentlichen Angelegenheiten. Dabei ist nun freilich eines unverkennbar. Die obersten Stellen der Staatsverwaltung nehmen die ganze Tätigkeit der Inhaber in Anspruch und sind deshalb für die wirtschaftlich mächtigsten Bürger nicht mehr zugänglich wie früher; damit hat für die großen Industriellen und Kaufleute ein Anreiz zur Beteiligung am öffentlichen Leben nachgelassen. In derselben Weise wirkt ferner die gesteigerte Intensität der Arbeit im eigenen Berufe und der Umstand, daß die Lösung der wichtigen wirtschaftlichen Aufgaben allmählich an den Bund übergegangen ist. Die Stellung der Partei in Fragen der Sozialpolitik mag durch die Bemerkung charakterisiert werden, daß ihr für die Verbesserung der sozialen Zustände der Weg der Freiwilligkeit am nächsten liegt[1]; nur wenn sie sich davon überzeugt, daß unbestreitbare Mißstände auf diesem Wege nicht zu heben sind, kann sie das Eingreifen der öffentlichen Gewalt billigen.

Die freisinnig-demokratische Partei hat 1875 das Übergewicht umso entschiedener gewonnen, als mit der neuen Verfassung auch die vorher am politischen Leben des Kantons wenig beteiligten schweizerischen Niedergelassenen zu Einfluß gelangten. Ihren Erfolg verdankt sie der allgemein schweizerischen demokratischen Bewegung, und infolgedessen steht sie mit der schweizerischen freisinnig-demokratischen Partei in näherer und festerer Verbindung, als die Liberalen mit den oppositionellen schweizerischen Parteien[2]. Der freisinnigen Partei gehört das Kleinbürgertum an, dessen Anteil an den öffentlichen Geschäften vor 1875 gering war, dann die neue Bürgerschaft jeden Standes. Auf dem religiösen Gebiete stimmt die Parteizugehörigkeit zum Teil überein mit der Zugehörigkeit zur Reformrichtung der reformierten Kirche; auch die Altkatholiken zählen hierher. Die Stellung der Partei zur Sozialpolitik ist schon durch den Besitz des politischen Übergewichtes gegeben: das selbstverständliche Mittel

[1] Dafür besitzt die Stadt seit dem 18. Jahrhundert eine geeignete Organisation in der Gesellschaft zur Beförderung des Guten und Gemeinnützigen, die politisch vollkommen neutral ist, bei der aber Angehörige der konservativen Partei stets hervorragend beteiligt waren.

[2] Dort macht sich besonders der konfessionelle Gegensatz geltend.

ist ihr das Eingreifen des Staates, und zwar vor allem in der Form, daß der Staat die für das allgemeine Wohl gewünschte Leistung selbst übernimmt. Maßnahmen, die die Freiheit des einzelnen zu beeinträchtigen geeignet sind, werden nicht leicht gutgeheißen. In dieser Beziehung erweisen sich besonders die Handwerker innerhalb der Partei oft als dissident, währenddem ein linker Flügel der Partei auch hier energisch vorwärts drängt.

Der Gegensatz zu den Konservativen äußert sich namentlich darin, daß die Freisinnigen rascheren Fortschritt wünschen als jene, die geneigt sind, nur dringende Bedürfnisse anzuerkennen. Er äußert sich aber namentlich in der Tradition, die die Bevölkerung nun seit mehreren Jahrzehnten in die beiden Lager scheidet.

Ganz anderer Art ist die sozialdemokratische Partei. In viel höherem Maße wohl, als früher die freisinnige, ist sie auf die Zugehörigkeit zu einer Klasse gegründet. Sie besteht seit dem Ende der sechziger Jahre, ist aber erst in den achtziger und neunziger Jahren zu größerer Bedeutung gelangt. Ihre Politik ist wesentlich Sozialpolitik, und alles andere ist ihr nur Mittel für ihre soziale Aufgabe, die im Kampfe gegen den Kapitalismus besteht. So will es wenig bedeuten, wenn sich ihre Programme mit denen der freisinnigen Partei oft in vielen Punkten decken: die der Sozialdemokraten haben ihre feste Orientierung nach einem bestimmten Ziel, das die Freisinnigen nicht billigen. Zur Lösung der einzelnen sozialpolitischen Aufgaben ziehen die Sozialisten die Mittel des Staates in jeder Form heran und haben selbstverständlich von Freiheitsbeschränkungen nichts zu fürchten.

Es sei gestattet, durch die Aufzählung einer Reihe von bisher unerledigten Programmforderungen der freisinnigen und der sozialistischen Partei beispielsweise anzudeuten, welche sozialpolitischen Fragen etwa aufgeworfen werden: Ausdehnung des Arbeiterschutzes auf weitere Arbeiterkategorien, zweckmäßige Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Berücksichtigung der Arbeiterinteressen bei Submissionen, staatliche Altersfürsorge, Vermehrung des öffentlichen Grundeigentums zur Bekämpfung des Bodenwuchers, Förderung der Bestrebungen zur Erstellung billiger Wohnungen, Vermehrung der Badegelegenheiten usw.

Die Parteien beruhen alle auf Quartierorganisationen, lassen aber, demokratischen Grundsätzen gemäß, auch in allgemeinen Versammlungen ihre Angehörigen zu Worte kommen. Die Sozialdemokratie allein freilich hat es verstanden, durch die Angliederung möglichst aller Arbeitervereinigungen (hauptsächlich der gewerkschaftlichen) auf einen sehr großen

Teil der Bevölkerung, auf die sie zunächst Anspruch macht, festen Einfluß zu gewinnen, bei den übrigen Parteien sind die „Organisierten" in der Minderzahl. Die Quartiervereine dienen dann auch zum Teil als Vertreter der Quartierinteressen gegenüber den Behörden und entfalten als solche besonders in baulichen Angelegenheiten oft eine ausgebreitete Tätigkeit.

Zu den alten Parteien haben nur stimmberechtigte Schweizerbürger Zutritt, die Sozialdemokratie dagegen kann, von ihrem Standpunkte aus konsequenterweise, die Ausländer nicht von jeder Mitwirkung ausschließen, sie gibt ihnen aber kein Stimmrecht in Beziehung auf die politischen Aktionen der Partei.

Die Stärke der Parteien in der Bevölkerung kann nicht zuverlässig angegeben werden. In der gesetzgebenden Behörde sitzen zur Zeit 51 Freisinnige, 30 Liberale, 38 Sozialdemokraten und 11 Katholiken.

Jede Partei hat wenigstens ein Preßorgan. Die Presse nimmt an den politischen Kämpfen lebhaft Anteil und vermittelt auch gelegentlich die Wünsche, die in der Bevölkerung rege sind; die Stimmungen freilich beherrscht sie nicht vollständig, da ihre Stellungnahme bei Wahlen und Abstimmungen nicht selten desavouiert wird.

II. Die Bürgergemeinde und die bürgerlichen Stiftungen und Korporationen.

Die Aufgaben der städtischen Bürgergemeinde und die Organisation ihrer Behörden werden durch Verfassung und Gesetz bestimmt [1].

Aufgaben der Gemeinde sind: Vermögensverwaltung und Armenpflege. Das freie Vermögen der Bürgergemeinde betrug Ende 1903 ca. 1100000 Fr., wovon 184000 Fr. auf Verwaltunggebäude und 371000 Fr. auf nutzbare Waldungen entfallen. Vom Ertrag werden die Kosten der allgemeinen Gemeindeverwaltung bestritten. Als Stiftungsgut unterstehen der Verwaltung der Bürgergemeinde die Vermögen der drei bürgerlichen Armenanstalten: Spital, Armenamt und Waisenanstalt, die sich im Lauf der Jahrhunderte durch Schenkungen und letztwillige Zuwendungen angesammelt haben. Das Vermögen der Waisenanstalt beträgt 2,4 Mill. Fr. (Ausgaben 1903: 307000 Fr.), das des bürgerlichen Armenamtes 850000 Fr., das des Bürgerspitals an Kapital

[1] Verf. v. 2. Dez. 1889 § 20 ff. Sammlung der Gesetze Bd. 22 S. 100. Gemeindegesetz v. 26. Juni 1876, Sammlung d. Ges. Gesamtausg. 1901 S. 555.

8 Mill. Fr., wozu ein großer, im Vermögensstatus nicht aufgenommener Grundbesitz zu rechnen ist.

Zu direkter Nutzung des bürgerlichen Vermögens sind die Bürger nicht berechtigt, ihre Ansprüche beschränken sich auf die Benutzung der bürgerlichen Anstalten, die jedoch, ihrem Charakter als Wohltätigkeitsanstalten gemäß, nur im Falle der Bedürftigkeit angesprochen werden kann. Doch dient der Spital, teils auf Grund von Vereinbarungen mit der Staatsbehörde, der ganzen Bevölkerung, insbesondere ist er gleichzeitig Universitätskrankenhaus; die Ausgaben für den klinischen Unterricht werden vom Staate vergütet. Die Fürsorge der beiden anderen Anstalten erstreckt sich nur auf Bürger, jedoch sowohl auf die in Basel wohnhaften, als auch auf die auswärts wohnenden.

Die eigenen Vermögen der Anstalten würden nun nicht genügen, um allen an sie gestellten Anforderungen zu entsprechen. Für ihre Bedürfnisse sorgt aber die Christoph Merianische Stiftung, errichtet 1857 von einem Bürger der Stadt und nach ihm benannt, deren Vermögen rund 12 Mill. Fr. beträgt. Die Stiftung trat 1886 in Kraft. In diesem Zeitpunkte war aber die Erfüllung der „städtischen Zwecke", denen die Stiftung dienen soll, zum Teil an die Einwohnergemeinde übergegangen, während die Armenanstalten unter bürgerlicher Verwaltung verblieben waren. Mit Rücksicht hierauf war daher bei der Ausscheidung zwischen Einwohner- und Bürgergemeinde im Jahre 1876 eine Teilung des Stiftungsertrages vereinbart worden. Die Quote der Bürgergemeinde wurde seither mehrfach geändert und zwar meist mit Rücksicht auf die Bedürfnisse der bürgerlichen Armenanstalten. Aus dem Stiftungsertrage flossen im Jahre 1903 der bürgerlichen Waisenanstalt 244 000 Fr., dem bürgerlichen Armenamte 10 000 Fr. und dem Bürgerspital 60 000 Fr. zu.

Die Einwohnergemeinde verwendet ihren Ertragsanteil für den Teil der Armenpflege, der ihr obliegt (Unterstützung von Niedergelassenen) und dann für größere hauptsächlich gemeinnützige Aufgaben (Bau eines Frauenspitals, Subvention an eine private Augenheilanstalt, Bau einer Rheinbrücke). Die Bedeutung der Stiftung liegt in der freien Verfügung über die zu Gebote stehenden Mittel im angegebenen weiten Rahmen.

Die Bürgergemeinde ist damit in den Stand gesetzt, ihrer Pflicht zur Armenfürsorge in umfassender Weise zu genügen, ohne daß sie dazu auf die Erhebung von Steuern angewiesen wäre; eine Befugnis zur Steuererhebung steht ihr nicht zu. Der Umfang der Leistungen braucht

durch die kantonale Armengesetzgebung[1] nicht im einzelnen geregelt zu werden, da der Stiftungscharakter der Gemeindeanstalten sie dieser Notwendigkeit enthebt. Doch ist nicht ausgeschlossen, daß der Gemeinde im Gebiete des Armenwesens Leistungen auferlegt werden, für die ihre Anstalten stiftungsgemäß nicht aufkommen können; solche Leistungen[2] sind aus dem freien Gemeindevermögen zu bestreiten. Aus der gesetzlichen Fürsorgepflicht der Gemeinde erklärt sich einerseits die Befugnis der Unterstützungsbedürftigen zur Beschwerde an die Staatsbehörde wegen Verweigerung der Unterstützung, und die Befugnis der Gemeinde zur Klage auf Rückerstattung oder Ersatz geleisteter Unterstützungen. Anderseits fließt daraus für den Staat die Notwendigkeit, der Gemeinde Beiträge zu leisten, wenn sie ihren Verpflichtungen nicht nachzukommen vermag. Hierfür ist laut gesetzlicher Vorschrift in erster Linie der Anteil der Einwohnergemeinde am Ertrag der Chr. Merianischen Stiftung in Anspruch zu nehmen.

Über die Art, wie die Vermögensverwaltung zu besorgen ist, bestehen keine näheren gesetzlichen Bestimmungen. Nur ist zur Aufnahme von Anleihen und zum Verkauf und zur Verpfändung von bürgerlichen Liegenschaften die Genehmigung der Staatsbehörde erforderlich. Im übrigen hat die Gemeinde jährlich Bericht und Rechnung vorzulegen; diese allgemeine Aufsicht gibt aber der Staatsbehörde kein Recht, in einzelne Verwaltungshandlungen der Gemeinde einzugreifen.

Als eine weitere Aufgabe der Bürgergemeinde sei endlich erwähnt die Aufsicht über die Zünfte, die als öffentlichrechtliche Korporationen mit abgesondertem Vermögen fortbestehen, trotzdem sie keine Funktionen im Staatsorganismus mehr zu besorgen haben. Der Ertrag ihrer zum Teil ziemlich beträchtlichen Vermögen[3] dient zu gemeinnützigen Vergabungen, zum Teil zur Unterstützung von Witwen und Waisen der Zunftgenossen und zur Abhaltung von Zunftmählern.

Die Organisation der Bürgergemeinde ist in ihren Grundzügen durch die staatliche Gesetzgebung geordnet (Gemeindegesetz). Autonom ist die Gemeinde in Beziehung auf die Organisation der Stiftungsverwaltungen.

Der Gesamtheit der stimmberechtigten Bürger steht die Wahl der obersten Gemeindebehörde, des Weitern Bürgerrates (40 Mitglieder) zu.

[1] Gesetz betr. das Armenwesen vom 25. Nov. 1897, Sammlung der Gesetze Bd. 24 S. 87, Abänderung vom 9. Juni 1904, eod. lauf. (25.) Bd. S. 225.

[2] z. B. Zwangsversorgung von Liederlichen und Heilung von Trinkern.

[3] S. die jährlichen Verwaltungsberichte des Bürgerrates.

Die Wahl erfolgt nach Quartieren, geheim, je auf drei Jahre. Wählbar sind alle Stimmberechtigten (die in der Gemeinde wohnhaften Bürger, die das 20. Altersjahr zurückgelegt haben und im Besitze der bürgerlichen Ehrenfähigkeit — des sog. Aktivbürgerrechts[1] — sind). Referendum und Initiative[1] bestehen in der Bürgergemeinde nicht, obschon das Gemeindegesetz gerade zu der Zeit erlassen wurde, als diese Institutionen in die Verfassung des Kantons aufgenommen wurden.

Der Weitere Bürgerrat wählt als Exekutivbehörde der Gemeinde den Engeren Bürgerrat, bestehend aus fünf bis sechs stimmberechtigten Gemeindebürgern. Der Engere Bürgerrat wählt seinerseits Kommissionen zur Verwaltung des Gemeindevermögens, und zur Behandlung der Bürgerrechtsangelegenheiten, ferner die Kommissionen, die den bürgerlichen Anstalten und Stiftungen vorzustehen haben. Die Mitgliedschaft in allen diesen Behörden ist Ehrenamt; nur die Mitglieder des Engeren Bürgerrates erhalten eine kleine Entschädigung für ihre Tätigkeit. — Der einzige Beamte der allgemeinen Gemeindeverwaltung ist der vom Weitern Bürgerrat auf eine Amtsdauer von sechs Jahren gewählte Bürgerratsschreiber; das ihm unterstellte Kanzleipersonal ist auf Kündigung angestellt. Die Beamten und Angestellten der Stiftungen werden durch deren Kommissionen gewählt.

Der Engere Bürgerrat besorgt die laufende Verwaltung der Gemeinde, soweit sie nicht den Anstalten zukommt. Angelegenheiten, die nicht zur laufenden Verwaltung gehören, wie Verfügungen über Grundeigentum usw. sind vom Weiteren Bürgerrate zu entscheiden, der im übrigen die Aufsicht über die gesamte Gemeindeverwaltung führt und wichtige Ausgaben zu genehmigen hat.

Die Stiftungen werden von ihren Verwaltungen vollkommen selbständig verwaltet. Doch unterstehen sie der unmittelbaren Aufsicht des Engeren und der mittelbaren Aufsicht des Weiteren Bürgerrates; diesem steht außerdem die Genehmigung von besonders großen Ausgaben und von Rechtsgeschäften über Liegenschaften zu. Auf das einzelne kann hier nicht eingegangen werden. Gegenüber den Zünften beschränkt sich die Aufsicht der bürgerlichen Behörden im wesentlichen auf die Abnahme der Rechnungen und die Genehmigung von Rechtsgeschäften über Liegenschaften.

[1] S. unten S. 60.

III. Einwohnergemeinde und Staat. — Politische Rechte, insbes. Referendum, Initiative und Wahlen.

Die Darstellung befaßt sich nun wieder ausschließlich mit der Verwaltung der Einwohnergemeinde, die nach den früheren Ausführungen in den Formen und mit den Mitteln staatlicher Tätigkeit besorgt wird. Zwischen kommunalen und staatlichen Geschäften findet keine Unterscheidung statt (die wenigen Ausnahmen, die mit Rücksicht auf eine spätere Trennung von Staat und Gemeinde bestehen, können hier unberücksichtigt bleiben); insbesondere ist nicht etwa die kantonale Exekutive mit der Stadtverwaltung beauftragt, sondern in gleichem Maße und nach den gleichen Grundsätzen wie bei staatlichen Geschäften sind daran auch die gesetzgebende Behörde und die Gesamtheit der Stimmberechtigten beteiligt. Theoretisch besteht also keine Gemeindeautonomie, praktisch ist diese vollkommen, trotzdem die Vertreter der Landgemeinden in der gesetzgebenden Behörde und deren Stimmberechtigte bei Abstimmungen an allen Geschäften mitwirken. Denn die Stadtverwaltung ist die Hauptaufgabe der staatlichen Behörden geworden, und die Stadt ist durch den Besitz staatlicher Befugnisse in die Lage gesetzt, diese Aufgabe ganz unabhängig zu erfüllen (man denke z. B. an das Steuerwesen).

Von den Organen dieses eigenartigen Gemeinwesens ist nun zunächst die Gesamtheit der Stimmberechtigten darzustellen.

Die Stimmberechtigung (Verfassung § 26) wird von Gesetzes wegen erworben mit der Zurücklegung des 20. Altersjahres; ferner sind erforderlich Wohnsitz im Kanton (für Schweizer anderer Kantone außerdem Niederlassung seit drei Monaten) und Besitz der bürgerlichen Ehren. Die Stimmberechtigung ist auf Männer beschränkt. Sie geht verloren, sobald eine der bezeichneten Voraussetzungen nicht mehr besteht, ebenfalls von Gesetzes wegen. Irgendwelche Bevorzugung der Besitzenden findet nicht statt, das Stimmrecht ist vollkommen gleich. Die Wählerlisten (sog. Stimmregister) werden von der mit der Einwohnerkontrolle betrauten Abteilung der Polizeiverwaltung (Kontrollbureau) aufgestellt. Die Nachführung der Mutationen geschieht ohne Zutun der Stimmberechtigten. Vor Wahlen und Abstimmungen liegen die Register zur Einsicht auf; als Kontrollmittel ist aber wirksamer die Zutrittskarte, die dem Stimmberechtigten spätestens drei Tage vor Wahlen und Abstimmungen zugestellt werden soll. Erhält er diese nicht, so hat er sie bei der Behörde zu reklamieren. An die obern Instanzen gelangen Beschwerden wegen Verweigerung der Stimm-

rechtsausweise äußerst selten. Auch widerrechtliche Teilnahme an Abstimmungen ist eine seltene Erscheinung.

Die Zahl der Stimmberechtigten beträgt gegenwärtig ca. 18000. Eine Verpflichtung zur Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen besteht nicht; angesichts der durchschnittlich geringen Beteiligung (sie übersteigt auch bei den wichtigsten Anlässen kaum je 70 %, und der Durchschnitt ist ca. 44 %) wurde im Jahre 1904 der Versuch der Einführung eines Obligatoriums unternommen, der aber gescheitert ist. — Alle Wahlen und Abstimmungen erfolgen unter Anwendung der Stimmurne, also geheim. Verletzungen des Stimmgeheimnisses, ebenso Einwirkungen auf die Stimmabgabe (z. B. Beeinflussung der Arbeiter durch die Arbeitgeber) kommen kaum vor. Bei allen Wahlen und Abstimmungen, mit Ausnahme der Großratswahlen (wovon unten) entscheidet die absolute Mehrheit der gültigen Stimmen. Kommen Wahlen nach dem absoluten Mehr im ersten Wahlgang nicht zustande, so gilt im zweiten Wahlgang das relative Mehr, wobei nur wählbar ist, der im ersten Wahlgang mindestens eine Stimme erhalten hat.

Bei der Verfassungsgesetzgebung[1] ist die Mitwirkung der Gesamtheit der Stimmberechtigten unumgänglich. Die Gesamtheit der Stimmberechtigten besitzt auch das Recht der Initiative zu Verfassungsänderungen; dafür gelten dieselben Vorschriften wie für die Gesetzesinitiative[2]. Eine Anzahl von 1000 Stimmberechtigten kann die Initiative zum Erlaß eines Gesetzes oder eines Großratsbeschlusses, und innerhalb der Frist von sechs Wochen nach Erlaß eines Gesetzes oder Großratsbeschlusses das Referendum gegen das Gesetz oder den Beschluß ergreifen.

In beiden Fällen ist die Behörde zur Anordnung einer Volksabstimmung verpflichtet. Deren Ergebnis ist beim Referendum die Annahme oder die Verwerfung der vom Großen Rat — der gesetzgebenden Behörde — beschlossenen Maßnahme. Durch die Annahme der Initiative wird die Behörde verpflichtet, im Sinne des Begehrens ein Gesetz oder einen Beschluß zu erlassen, der dann freilich einer weiteren Abstimmung unterliegt. Die Einzelheiten des Verfahrens lassen sich hier nicht darstellen. Die beiden Volksrechte dienen politischen wie munizipalen Zwecken. Besonders das Referendum ist in Baufragen (von der Erstellung öffent-

[1] Für das Folgende sind zu vergleichen Verfassung, Abschnitt V; Gesetz betr. Ausübung der Initiative und des kant. Referendums, v. 16. Nov. 1875, Sammlung d. Ges. Gesamtausg. 1901, S. 542.

[2] Die geltende Verfassung datiert vom 2. Dez. 1889; seither sind einmal (1891) einzelne Bestimmungen auf dem Weg der Initiative geändert worden.

licher Gebäude bis zur Ziehung von Baulinien in wichtigen Stadtgegenden) häufig angewendet worden: von 18 Referendumsbegehren in der Zeit von 1875—1904 haben 12 zur Verwerfung der Vorlagen des Großen Rates geführt. So sind wichtige sozial-politische Gesetze: obligatorische Krankenversicherung (1887, 1890), Arbeitslosenversicherung (1900), Wohnungsgesetz (1900), in der Volksabstimmung unterlegen; Vorlagen über wichtige Bauten (Rathaus, Rheinbrücke, Börse, Kanalisation) wurden dagegen angenommen[1]. Von acht Initiativbegehren führten fünf zum Ziel. Auffallenderweise ist aber das Initiativrecht nur selten zu sozialpolitischen Anregungen benutzt worden. Die Bevölkerung erwartet Fortschritte in dieser Richtung — soweit sie sie wünscht — von den Behörden, und benützt die Initiative mehr zur Ausbildung der politischen Institutionen (Verhältniswahl, Richterwahlen durch das Volk usw. Abgelehnt worden ist die Initiative von 1905 betr. gesetzlichen Schutz der Bäckereiarbeiter).

Die politischen Parteien befassen sich selbverständlich mit der Ausübung der Volksrechte, je nach der Bedeutung einer Angelegenheit; sie besorgen dann die Sammlung der Unterschriften. Doch ist das Zustandekommen eines Volksbegehrens von ihrer Mitwirkung nicht abhängig. Bei Bauangelegenheiten beginnen z. B. oft die Bewohner der interessierten Stadtteile die Sammlung. Oder es wird das Referendum gegen ein Wirtschaftsgesetz durch den großen Konsumverein in Szene gesetzt, der für seinen umfangreichen Flaschenbierhandel vom Gesetze Nachteile befürchtet.

Von der Gesamtheit der Stimmberechtigten werden gewählt: der Große Rat, aus 130 Mitgliedern bestehend, und der Regierungsrat, aus 7 Mitgliedern bestehend[2].

Die Wahl des Großen Rates geschieht in der Stadt nach Quartieren, deren Einteilung durch die Gesetzgebung bestimmt wird. Der Vorwurf der Wahlkreisgeometrie ist dabei den Behörden erspart geblieben. Die Wahlen finden alle drei Jahre statt. Maßgebend ist hier nicht mehr das absolute Mehr, sondern es ist seit 1905 die Verhältniswahl (Listenskrutinium mit beschränkter Kumulation) eingeführt[3]. Die Wahlen für

---

[1] Die Zahl der Großratserlasse, gegen die das Referendum zuläßig war, betrug von 1875—1904 etwa 1000. Die Zahl der wirklich gestellten Referendumsbegehren ist also gering.

[2] Außerdem ein Abgeordneter in den schweiz. Ständerat und alle Präsidenten und Mitglieder der kant. Gerichte.

[3] Gesetz über die Wahlen in den Großen Rat vom 10. Dez. 1883, Sammlung d. Ges. Bd. 21, S. 194, Gesetz betr. die Wahlen der Mitglieder d. Großen Rates, des Regierungsrates usw., v. 3. März 1890, eod. Bd. 22, S. 136, Gesetz betr. die

den Regierungsrat finden in einem einzigen Wahlkreis und mit absolutem Mehr statt.

Wählbar ist für beide Behörden jeder Stimmberechtigte; es besteht keinerlei Einschränkung betr. Besitz des Kantonsbürgerrechtes, Vermögen, Ausbildung. Die allgemeine Zugänglichkeit der politischen Behörden ist ein Hauptgrundsatz der demokratischen Staatsverfassung. Doch spielt bei der Aufstellung der Kandidaten (die von den politischen Parteien ausgeht) neben der Parteizugehörigkeit auch die Befähigung der Persönlichkeiten — hauptsächlich für die Wahlen in den Regierungsrat — eine wichtige Rolle.

Bei diesen Wahlen pflegen die Parteien aufeinander Rücksicht zu nehmen, indem sie nicht für alle Sitze eigene Kandidaten aufstellen. Lebhafte Wahlkämpfe finden gewöhnlich statt, wenn ein Mitglied des Regierungsrates innerhalb der Amtsperiode ausscheidet oder sich einer Wiederwahl bei der Gesamterneuerung entzieht. Daß ein Mitglied bei der Gesamterneuerung nicht wiedergewählt worden wäre, ist bisher nicht vorgekommen, trotzdem mehrfach einzelnen Mitgliedern Gegenkandidaten entgegengestellt wurden. Die Volkswahl hat somit keineswegs einen starken Wechsel in der Besetzung des Regierungsrates zur Folge gehabt.

Bei der Kandidatenaufstellung für den Großen Rat geben seit der Einführung der Verhältniswahl rein parteipolitische Erwägungen den Ausschlag. Jede Partei ist sicher, nur mit der ihrer Stärke entsprechenden Zahl im Großen Rate vertreten zu sein. Die Unterstützung parteifremder (und parteiloser) Kandidaten kann ihre Vertretung nur schwächen.

IV. Der Große Rat. — Befugnisse — Verhältnis zum Regierungsrat — Sozialpolitik der Behörde (Berufsgliederung der Mitglieder).

Der Große Rat[1] bildete seit Jahrhunderten die oberste Behörde des Staates. Die Einführung der Volksrechte hat seine Bedeutung zwar gemindert, aber seine Mitwirkung ist dabei noch immer unerläßlich: der Gesetzesbefehl geht vom Großen Rate aus, auch wenn es sich um ein Initiativbegehren handelt. Von der Wahl der 130 Mitglieder war

Wahlen in den Großen Rat nach dem Grundsatz der Verhältniswahl, vom 26. Jan. 1905, eod. lauf. (25.) Bd., S. 272. Vgl. Mitteilungen d. Stat. Amtes d. Kantons Basel-Stadt Nr. 5.

[1] Verfassung Abschnitt VI, § 30 ff.

schon die Rede; die Wahlen werden durch den Rat validiert, der sich auch selbst konstituiert. Ordentliche Sitzungen finden monatlich statt, dazwischen außerordentliche. Die Mitglieder erhalten ein Sitzungsgeld von 5 Fr. Die Beschlußfassung erfolgt durch absolute Mehrheit. Zur Antragstellung ist jedes Mitglied, außerdem der Regierungsrat berechtigt [1].

Die Befugnisse des Großen Rates umfassen: die Gesetzgebung, soweit sie dem Kanton zusteht, die Oberaufsicht über die Verwaltung und eine Reihe wichtiger Verwaltungsgeschäfte, die die Verfassung einzeln aufzählt: Beschlußfassung über Anleihen, Genehmigung wichtiger Verträge, Festsetzung von Beamtengehältern (die meist auf dem Wege des Gesetzes erfolgt), Bestätigung von Bürgeraufnahmen und Beschlußfassung über Veräußerung von Liegenschaften, sofern die Kaufsumme 20 000 Fr. übersteigt. Dazu kommt die Bewilligung aller Ausgaben, die den Betrag von 20 000 Fr. überschreiten und aller nicht budgetierten Ausgaben über 500 Fr. Über budgetierte Ausgaben, die auf Gesetz beruhen oder „jährlich wiederkehren" (d. h. zur laufenden Verwaltung gehören), bestimmt dagegen allein der Regierungsrat [2]. In Beziehung auf das, was über den Rahmen der laufenden Verwaltung hinausgeht, ist also in allen irgendwie wichtigeren Fällen der Entscheid (nicht nur die Genehmigung) des Großen Rates notwendig und mithin auch das Referendum zulässig. Der jährliche Voranschlag wird vom Regierungsrate aufgestellt und unterliegt der Genehmigung durch den Großen Rat als der Aufsichtsbehörde über die Verwaltung. Als solche nimmt der Rat auch jährlich Bericht und Rechnung des Regierungsrates entgegen. Außerdem gewährt das den Mitgliedern zustehende Recht der Antragstellung dem Großen Rate die Möglichkeit, jeden beliebigen Gegenstand unabhängig vom Regierungsrate in Beratung zu ziehen und darüber vom Regierungsrate Bericht und Antrag einzufordern. Gegenüber diesem Rechte ist der Regierungsrat nicht in der Lage, seiner Ansicht durch Zurückziehen seiner Vorlagen Geltung zu verschaffen, ja, es können ihm durch Beschluß verbindliche Weisungen für die Abänderung einer Vorlage erteilt werden. Die Praxis läßt solche Weisungen auch in Beziehung auf Angelegenheiten zu, die in den selbständigen Geschäftskreis des Regierungsrates fallen, was nun freilich über die verfassungs-

[1] Feste Kommissionen: für drei Jahre: die Wahlprüfungskommission; je für ein Jahr: die Rechnungs- und die Geschäftsprüfungskommission; eine Petitionskommission. Eine sozialpolitische Kommission besteht nicht.

[2] Bei den industriellen Werken des Gemeinwesens werden die Mittel für Betrieb und Unterhalt von der Verwaltungsbehörde bewilligt, auch wenn mehr als 20 000 Fr. für einen bestimmten Zweck erforderlich sind.

mäßige Scheidung der Kompetenzen hinausgeht. Diese wird allerdings auch sonst — zugunsten des Großen Rates — nicht immer strenge innegehalten. Das erklärt sich leicht aus der bei allen Parteien lebendigen Anschauung, daß die Verwaltung des Regierungsrates im selben Maße vom Willen des Großen Rates abhängig sei, wie dessen Tätigkeit vom Willen des Volkes.

Im Großen Rate liegen zweifellos die treibenden Ursachen des Fortschritts, wenn man als Ursache die Anregung zur Prüfung und Verwirklichung neuer Gedanken verstehen will. Die in den Parteiprogrammen aufgestellten Postulate, die Bedürfnisse, die sich in der Bevölkerung geltend machen, pflegen durch Anträge der Mitglieder im Großen Rate zur Erörterung gebracht zu werden. Dem Regierungsrate fällt dann beinahe ausnahmslos die Ausgestaltung solcher Anregungen zu, wobei er seine eigene Ansicht nicht zu verschweigen pflegt. In der Steuerpolitik hat allerdings der Regierungsrat von jeher die Leitung gehabt, und das hat zur Ausbildung eines konsequenten Systems direkter Steuern geführt, das durch Entlastung der Bedürftigen und sorgfältige Progression bei den Besitzenden den Forderungen der Gerechtigkeit nach Möglichkeit zu entsprechen sucht[1]. Sonst hängt das Maß und die Richtung aller, auch der sozialpolitischen Fortschritte, im wesentlichen vom Großen Rate ab.

Dessen Zusammensetzung sorgt dafür, daß alle Schichten der Bevölkerung zu Worte kommen können. In sozialpolitischen Fragen spielt neben der Parteizugehörigkeit die persönliche soziale Stellung der Mitglieder eine wichtige Rolle (so nehmen innerhalb der freisinnig-demokratischen Partei z. B. die Handwerker oft eine Sonderstellung ein). Dem Großen Rate gehören 1905 an:

23 Kaufleute (unselbständig 3),
11 Industrielle,
8 Handwerker und Kleingewerbetreibende,
12 Baumeister, Ingenieure und Architekten (unselbständig 1),
10 Wirte,
13 Arbeiter,
15 Advokaten und Notare,

Übertrag: 92

[1] Zu vergl. hierüber: K. Bücher, Basels Staatseinahmen und Steuerverteilung 1878—1887, Basel 1888, F. Mangold: Basels Staatseinnahmen usw. 1888—1903, Basel 1905, Mitteilungen des Statist. Amtes Nr. 3.

Übertrag: 92.
6 Ärzte und Apotheker,
16 Beamte (8 Lehrer und Hochschulprofessoren, 8 Verwaltungs- und Gerichtsbeamte),
7 Redakteure,
5 Partikulare,
4 Angehörige verschiedener Berufe,

130 Mitglieder[1].

Die Stimmgebung der Mitglieder in der Behörde[2] ist nur bei Begehren, die von ihnen selbst oder ihren nächsten Verwandten an den Großen Rat gestellt werden, ausgeschlossen. In allen anderen Fällen des persönlichen Interesses bleibt die Stimmenthaltung „ihrem eigenen Gewissen überlassen"[3]. Von der Übernahme öffentlicher Arbeiten sind die Mitglieder des Großen Rates nicht ausgeschlossen; vielmehr kommt es häufig vor, daß solchen im Wege der Submission öffentliche Arbeiten übertragen werden.

In sozialpolitischer Hinsicht mag die Tätigkeit des Großen Rates dahin charakterisiert werden, daß sich das „soziale Empfinden" in einer bemerkenswerten Zurückhaltung der besitzenden Klassen bei einer Reihe von Steuererhöhungen, und hauptsächlich in der Förderung öffentlicher Unternehmungen zum Wohle der Allgemeinheit geltend gemacht hat; nicht gleich stark ist die Bereitwilligkeit zu Aufgaben, die persönliche Opfer voraussetzen. Dazu kommt bis jetzt bei der Mehrheit der Mitglieder ein entschiedener Gegensatz zu den grundsätzlichen Forderungen der sozialdemokratischen Partei. Die wichtigsten Leistungen der letzten Zeit sind somit: die Sanierung der Stadt durch eingreifende Straßen- und Gewässerkorrektionen und durch eine vollständige Kanalisation, die Einführung der unentgeltlichen Krankenpflege (Allgemeine Poliklinik), die Errichtung öffentlicher Badeanstalten, eine umfassende Fürsorge für das Bildungswesen, besonders auch für die Berufsbildung. So geht die Sozialpolitik Basels zur Zeit vorwiegend auf Rechnung des öffentlichen Haushaltes. Daneben sei immerhin die Schaffung eines vervollkommneten Gesetzes

[1] Davon 22 Juristen.

[2] Gesetz betr. den Austritt in Behörden usw. vom 4. März 1872, Sammlung d. Ges. Gesamtausg. 1901, S. 294.

[3] Als persönlich beteiligt gelten auch die Teilhaber an Aktiengesellschaften, deren Kapital nicht 10 Millionen Fr. übersteigt; ferner haben Direktoren, Verwaltungsräte und Angestellte von Aktiengesellschaften nur beratende Stimme.

über den Schutz der Arbeiterinnen (27. April 1905) und eines Gesetzes über den Schutz des Wirtschaftspersonals (8. Juni 1905) nicht vergessen; diese wiegen allerdings die Verwerfung eines Wohnungsgesetzes, eines Gesetzes über Arbeiterschutz bei Submissionen usw. wohl noch nicht ganz auf[1].

V. Die Verwaltungsbehörden: Regierungsrat — Departemente — Kommissionen. — Die Beamten.

Die Verwaltungsbehörde des Kantons und der Stadt ist der Regierungsrat[2]. Präsident und Vizepräsident der Behörde werden aus der Zahl der sieben vom Volke gewählten Mitglieder vom Großen Rate je auf die Dauer eines Jahres gewählt. Die Mitglieder sind vom Großen Rate unabhängig; sie können vor allem nicht ihres Amtes verlustig erklärt werden. Sie gelten nicht als Beamte, obschon sie besoldet sind[3]; ihre Besoldung beträgt jährlich 8000 Fr.[4]. Die Annahme besoldeter Stellen, die Betätigung als Leiter von Erwerbsgesellschaften, die Bekleidung richterlicher Ämter ist ihnen untersagt. Verwandte bestimmten Grades dürfen nicht gleichzeitig Mitglieder des Regierungsrates sein[5].

Der Geschäftskreis des Regierungsrates ist durch die Geschäftsordnung fest in Departemente eingeteilt; jedes Mitglied wird durch Mehrheitsbeschluß des Rates bei Antritt des Amtes einem Departement vorgesetzt. Es waren im Regierungsrate von jeher die Juristen stark vertreten; das Aufsteigen von Verwaltungsbeamten in den Regierungsrat ist seltene Ausnahme.

Der Gesamtregierungsrat hat alle Befugnisse, die nicht durch Gesetz den Departementen zugewiesen sind; ihm steht das Verordnungsrecht zu. Alle Vorlagen an den Großen Rat unterliegen seiner Beschlußfassung. Die Departemente besorgen einerseits die Vorbereitung der Regierungsgeschäfte, anderseits die Ausführung der Beschlüsse des Regierungsrates, also die laufende Verwaltung; außerdem hängt die Vollziehung von

---

[1] Im allgem. ist zu vergl. G. Adler, Basels Sozialpolitik in neuester Zeit, Tübingen 1896.

[2] Verfassung, § 42 ff. Geschäftsordnung des Regierungsrates vom 22. Sept. 1892, Sammlung d. Ges. Bd. 22, S. 356, Änderungen Bd. 24, S. 191 u. 335.

[3] Insbesondere sind sie nicht wie Beamte pensionsberechtigt.

[4] Mitgliedern mit besonderer Fachkenntnis oder starker Überlastung kann der Große Rat Zulagen bis zu 2000 Fr. bewilligen.

[5] Gesetz betr. das Verfahren bei Unvereinbarkeit von öffentlichen Stellungen, v. 10. Juli 1902, Sammlung d. Ges. Lauf. (25.) Bd. S. 133.

Ausgaben wiederum vom Betrage ab, in der Weise, daß es für budgetierte Beträge über 1000 Fr., für nichtbudgetierte über 500 Fr. der Genehmigung der Gesamtbehörde bedarf. Deren Überordnung über die Departemente äußert sich ferner darin, daß der Regierungsrat von sich aus oder auf Beschwerde[1] in die Zuständigkeit der Departemente eingreifen kann.

Es besteht ein Erziehungsdepartement, ein Justizdepartement (für Begutachtung von Rechtsfragen, Zivilstands-, Grundbuch- und Vormundschaftswesen, Aufsicht über das Notariat usw.; ferner für die Kultusverwaltung), ein Finanzdepartement (Staatskassa, Steuerverwaltung Straßenbahnen usw.), ein Polizei-, ein Bau-, ein Sanitätsdepartement (Gesundheitswesen, staatl. Krankenanstalten, Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerke), und ein Departement des Innern (Handel, Industrie, Gewerbe, Gemeindewesen usw.). Die meisten Departemente werden in ihrer Verwaltung durch ständige Kommissionen unterstützt, in denen der Vorsteher den Vorsitz führt. Die Befugnisse der Kommissionen sind sehr verschieden, die einen haben nur konsultatives Votum, andere sind leitende Behörden über dem Departement[2]. Die den Departementen unterstellten öffentlichen Anstalten werden ebenfalls von Kommissionen geleitet; je nach der Bedeutung der Anstalt führt dort der Departementsvorsteher den Vorsitz, oder das Departement ist nur Aufsichtsbehörde. Die Mitgliedschaft in allen diesen Kommissionen ist Ehrenamt; die Mitglieder werden vom Regierungsrate aus Stimmberechtigten, bei denen Sachkenntnis und Eifer für die Aufgabe vorausgesetzt werden kann, gewählt. Die bürgerliche Klasse hat in den Kommissionen zur Zeit das Übergewicht, nur in wenigen Kommissionen finden sich Arbeiter; Vorschrift ist die Wahl von Arbeitern bei der Kommission für das Arbeitsnachweisbureau, wo denn auch ein bescheidenes Sitzungsgeld gewährt wird. Dort sind zum erstenmal auch Frauen beigezogen worden. In neuester Zeit werden Frauen auch zu den Kommissionen der Mädchenschulen berufen[3]. Um einen Begriff von

---

[1] Es ist allgemein festgesetzt, daß gegen jede Verfügung der Departemente an den Regierungsrat rekurriert werden kann. Gegen Rechtsverletzungen durch den Regierungrat ist durch Gesetz vom 9. März 1905 der Rekurs an ein Verwaltungsgericht eingeführt worden.

[2] Die wichtigsten Kommissionen sind: Der Erziehungsrat, die Justizkommission, die Steuerkommission, die Sanitätskommission, die Kommission für Handel, Industrie und Gewerbe usw.

[3] Gesetz betr. das öffentliche Arbeitsnachweisbureau v. 10. März 1892, Samml. d. Ges. Bd. 22, S. 310, Gesetz betr. Zulassung von Frauen in die Schulbehörden, v. 25. Juni 1903, eod., lauf. (25.) Bd. S. 172.

der Ausdehnung des Kommissionssystems zu geben, sei mitgeteilt, daß den Departementen 33 Kommissionen mit ca. 240 Mitgliedern unterstellt sind. Dazu kommen noch 12 Kommissionen für die Universitätsanstalten und die Vorstände der Kirchgemeinden.

Das Armenwesen wird, soweit es die Einwohnergemeinde und den Staat berührt, nach dem Elberfelder System von einem gesetzlich organisierten aber auf der Freiwilligkeit beruhenden Verbande, der „Allgemeinen Armenpflege" mit finanzieller Unterstützung des Staates besorgt. Zur Annahme des Amtes als Armenpfleger besteht eine gesetzliche Verpflichtung. Frauen wurden als Armenpfleger bisher nicht verwendet, Arbeiter selten[1].

Die Beamten sind grundsätzlich nicht Behörden, sondern sie sind das den Behörden (Departementen und Kommissionen) unterstellte Hilfspersonal. Ausnahmen kommen allerdings vor (besonders bei den Leitern der öffentlichen Anstalten), die Regel ist aber, daß die Verwaltung von den Vertretern der Bürgerschaft besorgt werden soll. Einen Beamtenstand gibt es nicht, es gilt allgemeine Zugänglichkeit der Stellen[2]; anderseits aber sind alle Beamten[3] auf Zeit gewählt. Tatsächlich freilich enthebt weder die allgemeine Zugänglichkeit der Ämter die Wahlbehörden von der Pflicht, von den sich Anmeldenden den Geeignetsten zu wählen und dabei seine Vorbildung zu berücksichtigen, noch ist die Vorschrift der periodischen Wiederwahl praktisch von großer Bedeutung.

Unterschieden werden Beamte, Angestellte und Arbeiter. Die Beamtenstellen werden in der Regel durch Gesetz errichtet. (Gesetze betr. die Organisation der Departemente und der öffentlichen Anstalten). Den Beamten ist ein bestimmter Geschäftskreis (durch „Amtsordnungen") zugewiesen. Ihre Amtsdauer beträgt in der Regel sechs Jahre, ausnahmsweise bei untergeordneten Stellen drei Jahre. Wahlbehörde ist für die Mehrzahl der Beamten der Regierungsrat. Entlassung kann jederzeit wegen Dienstunfähigkeit oder Pflichtvernachlässigung erfolgen. Im übrigen ist die Disziplinargewalt bisher gesetzlich nicht normiert und auch durch die Praxis nicht intensiv entwickelt worden. Das Hauptdisziplinarmittel ist die Rüge. Die Angestellten haben keine bestimmte Amtsdauer; sie sind auf Kündigung angestellt und zwar regelmäßig durch die Departementsvorsteher. Eine allgemeine Regel, welche Funktionen durch

---

[1] Gesetz betr. das Armenwesen v. 25. Nov. 1897, Sammlung des Ges. Bd. 24, S. 87 und v. 9. Juni 1904 eod. lauf. (25.) Bd., S. 225.

[2] Ausnahmen: die Lehrerschaft, die Geistlichen, einzelne technische und richterliche Beamtungen.

[3] Ausnahmen wiederum die Lehrer.

Angestellte zu besorgen sind, besteht nicht, gewöhnlich sind es untergeordnete Arbeiten. Ihre Stellung nähert sich der der Beamten um so mehr, als die Gesetze die Zahl, Beschäftigung und Besoldung der Angestellten, wie die der Beamten, festzusetzen pflegen. Eine neue Kategorie scheint in Bildung begriffen: die Hilfsarbeiter, die wirklich nur im Falle des Bedürfnisses vorübergehend beschäftigt werden.

Vorübergehend angestellte Arbeiter erhalten Taglohn; nach einjähriger Probezeit können die Arbeiter zu ständigen vorrücken. Als solche erhalten sie Monatslohn und können nur nach monatlicher Kündigung entlassen werden. Die Verhältnisse der Arbeiter sind durch eine allgemeine Dienstordnung geregelt.

Beamte, Angestellte und Arbeiter sind im Falle unverschuldeter Dienstunfähigkeit pensionsberechtigt. Schon dieser Grundsatz zeigt, wie wenig praktisch die Periodizität der Ämter ist. Als Norm für die Festsetzung der Pension gilt der Betrag von 2 % der letzten Jahresbesoldung, vervielfältigt mit der Zahl der Dienstjahre[1]. Ungenügende Beträge können erhöht werden; der Maximalbetrag ist 4500 Fr.

In Beziehung auf die Besoldung bestehen bis jetzt keine festen Kategorien. Da die Besoldungen in den einzelnen Departements- und Anstaltsorganisationsgesetzen[2] zu verschiedenen Zeiten festgesetzt worden sind, stimmen sie nicht durchweg überein: jedes neue Einzelgesetz bringt gewisse Erhöhungen und das zieht dann nach einiger Zeit die Revision des nächstältesten nach sich.

Die höheren Besoldungsansätze (5000—7000 Fr.) sind für einzelne wenige Beamte mit großer Selbständigkeit und finanzieller Verantwortung (Staatskassier und Grundbuchverwalter) vorgesehen. Es folgen die Departementssekretäre und Vorsteher der wichtigeren Departementsabteilungen mit Besoldungen von 3500—5000 Fr. im Minimum und 5000—6500 Fr. im Maximum, darauf die mittleren Klassen, bei denen die Minima 2500—3500, die Maxima 4000—4500 Fr. betragen. Die typische

[1] Letzte Besoldung z. B. 3000 Fr. Zahl der Dienstjahre 20: Pension: 2% von 3000 = 60 × 20 = 1200 Fr.; vgl. Gesetz betr. Pensionierung von Staatsbeamten und Angestellten vom 22. Oktober 1888, Sammlung der Gesetze Bd. 22 S. 44. Pensionierung der Hinterlassenen besteht nicht, es kann bei Todesfällen nur der Fortbezug der Besoldung auf drei Monate bewilligt werden. Schon die Pensionierung der Dienstunfähigen geht aber für schweizerische Verhältnisse weit. Die Bundesverwaltung kennt sie noch nicht.

[2] Die Gesetze enthalten Minimal- und Maximalansätze für jede Stelle. Innerhalb der gesetzlichen Grenzen wird die Besoldung vom Regierungsrate bestimmt. Erhöhungen werden in zwei- bis dreijährigen Perioden vorgenommen.

Besoldung der Angestellten (Kanzlisten) ist etwa 1500–1800 Fr. im Minimum, 2500—3300 Fr. im Maximum. Überall gibt es aber Zwischenstufen genug. Besoldungen unter 1500 Fr. sind bei Angestellten selten. Das technische Personal ist durchschnittlich höher besoldet. Ingenieure haben Gehälter von 4000—6000 Fr. oder von 5000—7000 Fr., je nach der Selbständigkeit der Stellung. Die Leiter der Departementsabteilungen für Hoch- und Tiefbau und der Straßenbahndirektor sind mit 6500—9000 Fr., der Direktor des Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerks mit 8000—12000 Fr. besoldet, also höher als die Departementsvorsteher (8000 Fr.).

Die Maximalbesoldungen sollen in der Regel bei niederen Beamten in zwölf, bei höheren in fünfzehn Jahren erreicht werden. Amtswohnungen sind nur einzelnen Beamten der öffentlichen Anstalten, deren Betrieb es erwünschbar macht, zugewiesen. Sonst bestehen in den Verwaltungsgebäuden nur Hauswartwohnungen.

VI. Verhältnis zu den Nachbargemeinden.

Das Verhältnis der Stadt zu ihren Nachbargemeinden ist in Basel deshalb eigenartig, weil die beiden dem Kantone zugehörigen noch selbständigen Gemeinden Riehen und Bettingen räumlich weiter von der Stadt entfernt sind und den ländlichen Charakter in höherem Grade bewahrt haben, als einige durch die Kantonsgrenze vom Stadtgebiet geschiedene Basel-Landschaftliche Gemeinden. Die Vereinigung der Basel-Städtischen Gemeinde Kleinhüningen mit der Stadt ist schon erwähnt worden[1]; dies war der erste Anwendungsfall der Verfassungsbestimmung, wonach die Geschäfte einer ländlichen Einwohnergemeinde durch Gesetz den staatlichen Organen übertragen werden kann[2]. Gesetzliche Form ist also die einzige Voraussetzung für diese Geschäftsübertragung. Der Rechtszustand, der damit entsteht, ist wie bei der Stadt eine latente Fortexistenz der Gemeinde, deren Vermögen deshalb urkundlich festgestellt wird. Für die Einwohner treten damit alle für die Einwohner der Stadt geltenden Gesetzesbestimmungen in Kraft, soweit nicht bei der Geschäftsübernahme Vorbehalte gemacht werden. Die Übernahme der beiden anderen Gemeinden in städtische Verwaltung steht zur Zeit nicht in naher Aussicht.

Die Verfassung kennt außer der Geschäftsübernahme ferner die Ver-

[1] S. oben S. 46.
[2] Verfassung § 22.

schmelzung einer Landgemeinde mit der Stadt [1]; diese innigere Vereinigung wird wohl demnächst zwischen Basel und Kleinhüningen vollzogen werden. Die Verschmelzung bewirkt die völlige Aufhebung der Gemeindegrenzen, also das Aufgehen der ländlichen Einwohnergemeinde in der städtischen Einwohnergemeinde und zugleich das Aufgehen der ländlichen Bürgergemeinde in der städtischen Bürgergemeinde. Für die Verschmelzung fordert die Verfassung außer der gesetzlichen Form, mit der zugleich die Zustimmung der städtischen Einwohnergemeinde gegeben ist, die Zustimmung der betreffenden Einwohnergemeinde und Bürgergemeinde und die Zustimmung der städtischen Bürgergemeinde. Hier ist die zuständige Behörde der Weitere Bürgerrat. In der Landgemeinde muß die Verschmelzung von der Mehrheit der Stimmberechtigten jedes Verbandes gutgeheißen werden.

Auch ohne Vereinigung mit der Stadt sind die Staatsbehörden in der Fürsorge für ihre selbständigen Landgemeinden weit gegangen. Vor allem sind diese im Erziehungswesen vollständig entlastet, Riehen ist außerdem an die städtische Wasserleitung angeschlossen; die Ausführung einer Kanalisationsanlage im wesentlichen auf Kosten des Staates ist projektiert.

Unmittelbar vor den Toren der Stadt liegen zwei Basel-Landschaftliche Gemeinden, Birsfelden und Binningen, beide zu einem großen Teil von einer Arbeiterbevölkerung bewohnt, die in der Stadt Beschäftigung findet. Die staatsrechtliche Scheidung läßt einen Anschluß dieser Gemeinden an die Stadt nicht zu, und eine Veränderung der staatsrechtlichen Verhältnisse ist bis jetzt nicht in Aussicht genommen.

Noch stärker ist natürlich die Scheidung von den ausländischen Gemeinden der Nachbarschaft. Um so wichtiger ist die ausländische Umgebung für die städtischen Industrien, indem wegen der Zollverhältnisse eine Reihe von Geschäften Filialen jenseits der Landesgrenze errichtet haben, die von Basel aus geleitet werden.

Die Verkehrspolitik der Stadt äußert sich gegenüber ihrer Nachbarschaft im wesentlichen in der Erweiterung des städtischen Straßenbahnnetzes nach den Orten der nächsten Umgebung (auch im Ausland) und in finanzieller Beteiligung an Straßenbahnverbindungen nach entfernteren Ortschaften.

Die eigentümliche Ausbildung, die die Stadtverwaltung von Basel erfahren hat, ist das Ergebnis einer historischen Entwicklung. Ihre Grundlagen, wie sie in der vorstehenden Darstellung geschildert sind, werden

[1] eod. § 23.

sich voraussichtlich nicht so bald verändern; solange die schweizerische Eidgenossenschaft die Selbständigkeit der Kantone bestehen läßt, wäre nur eine einzige Möglichkeit für eine durchgreifende Umgestaltung vorhanden: die Vereinigung mit dem Kanton Basel-Landschaft; aber auch dafür liegt nur eine geringe Wahrscheinlichkeit vor.

Basel ist eine schweizerische Stadt; die ganze Verwaltungsorganisation beruht auf den Grundgedanken des schweizerischen Staatslebens, auf der Volksherrschaft, die sich nicht nur im Anteil des Volks an der Entscheidung über die öffentlichen Angelegenheiten und in der Wahl der Behörden ausdrückt, sondern auch in der weitgehenden Beteiligung der Bürger an der Verwaltung selbst. Ob gerade diese letzte Funktion für immer wird beibehalten werden können, bleibe dahingestellt.

Die Organisation der Stadtverwaltung läßt im Innern jede materielle Entwicklung ihrer Tätigkeit zu. Sie hat sich mit ganz untergeordneten Modifikationen seit 1875 bewährt, in einer Periode also, seit deren Beginn sich im wirtschaftlichen Leben und im wirtschaftlichen Denken große Veränderungen vollzogen und vorbereitet haben. So ist Basel eine moderne Stadt geworden, trotzdem die Stadtverwaltung voll von historischer Eigentümlichkeit, historischer Bedingtheit ist. Daß die Eigenart der Form Vielen nicht zum Bewußtsein kommt, wird als Beweis für ihre Tauglichkeit gelten können.

Anhang.

I. Für Gesetze des Kantons Basel-Stadt wird in der Darstellung verwiesen auf die amtliche

„Sammlung der Gesetze und Beschlüsse, wie auch der Polizeiverordnungen für den Kanton Basel-Stadt," Bände 21—24 und den laufenden 25. Band. Der noch geltende Inhalt der Bände 1—20 ist 1901 gesammelt worden in der

„Gesamtausgabe der Basler Gesetzessammlung, enthaltend die in Kraft stehenden Bestimmungen bis zum Ende des Jahres 1881. Herausgegeben vom Justizdepartement des Kantons Basel-Stadt". Dieser Band wird zitiert als:

Sammlung der Ges. Gesamtausg. 1901.

II. Tabelle zu S. 52.

Zur Darstellung der ökonomischen Lage der Bevölkerung von Basel diene die Verteilung der Gemeindesteuer. Das ist eine klassifizierte Einkommensteuer, die beim Übergang der Stadtverwaltung an den Staat

beibehalten wurde und nun von den Stadteinwohnern neben der kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuer erhoben wird. Sie gilt aber als Staatseinnahme und wird nicht etwa nur zu städtischen Zwecken verwendet. (Gesetz betr. die direkten Steuern vom 14. Oktober 1887 §§ 32 ff., Sammlung der Gesetze Bd. 24, S. 80). Die Gemeindesteuer ergreift jegliches Einkommen aus Vermögen und Erwerb vom Betrag von 800 Fr. an. Die Tabelle zeigt gleichzeitig, wie die einzelnen Einkommensstufen infolge der Progression am Ertrag der Steuer teilnehmen. Die Zahlen geben den Durchschnitt der Jahre 1898—1904.

Einkommen von Fr.	Zahl der Pflichtigen	%	Ertrag der Steuer Fr.	%
800—1 500	17 090	55,4	170 669	13,4
1 500—3 000	8 295	27,0	182 579	14,3
3 000—6 000	3 305	10,7	166 838	13,0
6 000—20 000	1 633	5,3	235 371	18,4
über 20 000	511	1,6	523 988	40,9
	30 834 [1]	100,0	1 279 445	100,0

Die Tabelle ist entnommen aus: F. Mangold, Basels Staatseinnahmen und Steuerverteilung 1888—1903, Mitteilungen des Stat. Amtes Nr. 3. 1905.

[1] Die Zahl der nicht steuerpflichtigen Erwerbenden mit Einkommen unter 800 Fr. ist nicht bekannt.

La Commune de Genève.

Par

Henri Fazy.

I. Historique.

Il ne saurait être question dans la présente notice de retracer l'histoire du développement municipal de Genève; l'étude ne manquerait pas d'intérêt, mais elle nous entrainerait trop loin. Ce qu'il importe de constater, c'est que Genève fut à l'origine une commune jurée jouissant de Franchises traditionnelles et se développant lentement sous la houlette de l'Evêque, seigneur féodal; lorsqu'elle secoua au XVI[e] siècle le joug épiscopal, elle se constitua en république indépendante, tout en se substituant à l'Evêque dans ses rapports vis-à-vis de ses anciens sujets. Elle devint une seigneurie et pendant plusieurs siècles elle subsista comme république aristocratique, ayant des sujets et des vassaux. En 1814, lorsque Genève recouvra son indépendance, les souvenirs de l'ancien régime reparurent et les corps auxquels fut confiée l'administration générale de la République furent également chargés des intérêts de la Ville de Genève. Ville et république ne formaient qu'une seule et même personne morale. Cet état de choses, qui ne s'expliquait que par les antécédents historiques, offrait de graves inconvénients; il fallut un mouvement populaire qui éclata en 1841 pour mettre un terme à une situation bizarre, anormale. La Commune de Genève fut établie par la Constitution de 1842; pour l'élection de son Conseil Municipal la Ville était divisée en quatre collèges. Le Conseil Municipal était composé de 81 membres et l'administration proprement dite était confiée à un Conseil Administratif de 11 membres choisis par le Conseil Municipal. La Constitution de 1842 n'était qu'une étape dans la voie de l'évolution démocratique, qui s'ouvrait pour Genève; en 1847 une nouvelle constitution réduisit le nombre des Conseillers Municipaux à 41 et le nombre des Conseillers Administratifs à 5, la durée du mandat municipal étant fixée à 4 ans. Enfin en 1874 il fut décidé que les membres du Conseil Administratif qui jusqu' alors avaient été élus par le Conseil Municipal seraient désormais choisis directement par le suffrage universel.

Dans de nombreuses villes suisses il existe, à côté de la Commune politique, une Commune bourgeoise qui parfois dispose de biens considérables. A Genève la Commune politique existe seule et les conditions électorales sont très larges et démocratiques. Le cens électoral est depuis longtemps aboli et la loi reconnaît comme électeurs Communaux:

1. Tous les citoyens qui jouissent de leurs droits politiques, s'ils sont nés et domiciliés dans la Commune ou s'il y sont propriétaires ou domiciliés depuis plus de trois mois.

2. Les citoyens suisses d'autres cantons, âgés de vingt ans révolus, domiciliés dans la Commune depuis trois mois an moins, qui n'exercent pas leurs droits politiques dans un autre canton et ne sont pas exclus du droit de citoyen actif par la législation du canton.

Ajoutons que chaque citoyen est inscrit d'office comme électeur dans la Commune où se trouve son domicile; lorsqu'un électeur a deux lieux d'habitation, il peut désigner celui auquel il désire attacher ses droits électoraux.

II. Conseil Municipal.

Le Conseil Municipal de la Ville de Genève forme un petit parlement de 41 membres élus par un seul collège, à la majorité des suffrages. Il est appelé à se prononcer sur toutes les questions importantes qui intéressent la cité, mais ses délibérations ou décisions sont soumises à un double contrôle, en premier lieu du Conseil d'État (pouvoir exécutif du canton), en second lieu, du corps électoral lui même. En effet, toutes les fois que 1200 électeurs en font la demande, les délibérations du Conseil Municipal doivent être soumises à la sanction des électeurs communaux (loi constitutionnelle du 12 Janvier 1895, introduisant le referendum facultatif). Ce n'est pas tout; en vertu de la même loi de 1895, 1200 électeurs peuvent procéder par voie d'initiative, et demander:

1. l'élaboration d'un projet d'arrêté municipal sur un objet déterminé;

2. l'abrogation ou la modification d'un arrêté municipal.

Dans les deux cas ci-dessus les initiants peuvent présenter un projet complétement rédigé. Le Conseil Municipal est tenu dans le délai de deux mois de prendre une décision sur l'objet de la demande populaire et sa décision doit être soumise au vote des électeurs

communaux. Comme on le voit, les électeurs municipaux jouissent des droits les plus étendus au double point de vue du contrôle et de l'initiative, mais ils profitent assez rarement de la faculté accordée par la loi.

III. Composition du Corps Municipal.

Le Conseil Municipal de la Ville de Genève représente assez fidèlement les divers intérêts professionnels; parmi ses 41 membres nous voyons figurer 3 avocats, 2 notaires, 2 médecins, 2 ingénieurs, 1 banquier, 1 architecte, 1 maître d'hôtel, 1 dentiste, 1 professeur. Les autres membres sont des commerçants notables, des industriels, patrons et ouvriers. Le parti socialiste compte six représentants. D'une manière générale, on peut dire qu'au sein du Conseil Municipal aucune influence professionnelle ou corporative ne peut prévaloir sur l'intérêt public.

Groupements ou partis municipaux.

A proprement parler il n'existe pas à Genève de partis communaux ou municipaux; au moment de l'élection, ce sont les deux partis politiques, radical et conservateur ou démocratique, qui font campagne et présentent des listes de candidats avec programmes détaillés. Les partis de moindre importance numérique, les groupes secondaires, par exemple les catholiques romains ou les socialistes doivent ou bien accepter la liste toute faite de l'un ou l'autre des deux grands partis ou négocier avec l'un ou l'autre pour obtenir d'être représentés.

Jusqu'à présent le groupe socialiste a généralement accordé ses suffrages à la liste radicale, moyennant certaines concessions de candidatures; en revanche le groupe catholique fait généralement cause commune avec le parti conservateur qui lui accorde quelques candidats. C'est donc l'un ou l'autre des deux partis politiques qui, à tour de rôle et suivant les fluctuations de l'opinion publique, dirige les affaires municipales.

Influence de la presse sur la propagande électorale.

L'influence de la presse pendant la période électorale est toujours considérable, mais, il faut le reconnaître, elle l'est moins qu'on ne serait tenté de se l'imaginer. Dans un pays de suffrage universel, comme Genève, où la pratique des droits électoraux est ancienne, l'influence des journaux et de leur polémique n'est plus aussi prépondérante que par le

passé; elle tendrait plutôt à diminuer. L'électeur ne se contente pas de lire le journal de son parti, il lit aussi l'organe de l'opinion contraire; il compare et forme ainsi son opinion.

IV. Administration Municipale.

Comme nous l'avons exposé plus haut, la gestion des intérêts de la Ville est confiée à un Conseil Administratif choisi pour quatre ans par le suffrage populaire; ce conseil se compose de cinq membres qui reçoivent un traitement annuel de 4000 fr. et le président 5000 fr. Les membres du Conseil se répartissent librement entre eux leurs fonctions qui représentent une besogne considérable; en effet la sphère d'action municipale s'est sensiblement étendue depuis un certain nombre d'années. Aux termes d'une loi du 5 Février 1849, art. 17, le Conseil Administratif est chargé:

1. de l'administration et de la conservation des propriétés de la Ville de Genève;
2. de la préparation et de l'exécution des budgets et de l'administration des deniers de la Ville;
3. de l'exécution des délibérations du Conseil Municipal;
4. d'affermer les propriétés ou les revenus de la Ville, de fixer la durée et les conditions des baux, conformément aux décisions générales ou spéciales prises par le Conseil Municipal;
5. de poursuivre en justice les rentrées des sommes dues pour loyers, obligations et autres créances;
6. de prendre toutes les mesures provisionnelles qui ne pourraient être retardées sans compromettre les intérêts de la Ville;
7. de nommer et surveiller tous les agents de l'administration Municipale et de les revoquer;
8. de la direction des travaux municipaux;
9. d'accepter les donations ou legs faits à la Ville de Genève, avec ou sans destination, s'ils ne contiennent aucune charge ou condition et ne consistent qu'en biens meubles n'excédant pas 2500 fr.

Telles sont les attributions générales que la loi de 1849 confère au Conseil Administratif, mais au cours d'un demi-siècle ces attributions se sont développées dans diverses directions, notamment en ce qui concerne l'instruction publique; suivant l'art. 74 de la loi sur l'Instruction publique, le Conseil Administratif est tenu de prêter son concours au département de l'Instruction publique:

1. en veillant à ce que les enfants astreints à l'enseignement obligatoire suivent régulièrement l'école à laquelle ils sont inscrits, et en signalant ceux qui ne reçoivent aucune instruction;
2. en s'assurant que les prescriptions contenues dans la loi et les règlements sont mis à exécution, notamment en ce qui concerne la régularité des heures de classe, les motifs des absences trop fréquentes, l'état sanitaire des enfants, l'ordre et la bonne tenue des classes, l'état moral et la propreté des élèves.

Pour la surveillance de l'école primaire le Conseil Administratif est secondé par une délégation du Conseil Municipal, désignée chaque année par ce corps.

Ainsi le Conseil Administratif est appelé à exercer son contrôle et sa surveillance sur l'école primaire, mais là ne se borne pas son action au point de vue de l'instruction publique. La Ville de Genève a créé des écoles spéciales d'art, d'horlogerie et de commerce; ces écoles, qui sont exclusivement municipales, ont pris du développement et elles représentent aujourd'hui un des éléments importants de l'activité du Conseil Administratif.

Il est oiseux d'énumérer les services qui, par leur nature même, sont du ressort de la municipalité, police de la voirie, musées, bibliothèques, théatre, cimetières, etc. Ce qu'il importe de rappeler, c'est que la Ville de Genève a fait et fait encore des tentatives hardies dans le domaine industriel. En effet, le 4 Juin 1894, le Conseil Municipal prit l'importante décision de faire exploiter directement par la Ville les services industriels des forces motrices du Rhône, eaux, gaz et électricité. C'est ce qu'on appelle aujourd'hui faire du socialisme local ou municipal, en ce sens que la Commune se charge d'un certain nombre de services qui auraient pu être laissés à l'initiative privée[1].

L'Angleterre est un des pays où l'initiative individuelle est la plus largement développée et protégée et cependant elle est entrée très-avant dans la voie du socialisme local, puisque les municipalités fournissent l'éclairage public et privé, établissent les canalisations d'eau, exploitent les tramways et chemins de fer urbains. Ces tentatives ont évidemment un côté très-séduisant, mais le système n'offre pas moins un danger; par la force des choses les services industriels sont

[1] A consulter sur la question du socialisme local l'Essai sur les finances communales de L. Paul Dubois, Paris 1898, p. 131 et suiv.

incorporés au budget municipal et ils risquent de devenir insensiblement une matière fiscale, si la situation budgétaire devient difficile ou mauvaise. Comment pourraient-ils être exploités au prix de revient? A Genève les services industriels forment aujourd'hui un des dicastères les plus importants de l'Administration Municipale.

Nous avons vu plus haut que les membres du Conseil Administratif reçoivent un traitement annuel de fr. 4000 et le président fr. 5000. Si on tient compte de la responsabilité et du labeur quotidien imposés à ces magistrats, on peut s'étonner de la modicité de leur traitement, mais il ne faut pas oublier que dans les démocraties suisses, les fonctions électives sont mediocrement rétribuées; le gouvernement et l'administration coûtent peu aux contribuables. Il en résulte tout naturellement de petites anomalies, en ce sens que des magistrats ont souvent sous leurs ordres des fonctionnaires mieux rétribués qu'eux-mêmes. Ainsi à Genève le secrétaire général du Conseil Administratif touche un traitement de fr. 6000, le secrétaire adjoint fr. 4500, le caissier fr. 5500; de même le directeur de la Bibliothèque de la Ville émarge au budget pour fr. 5000. Il convient toutefois d'ajouter que les fonctionnaires doivent tout leur temps à l'Administration, tandis que les magistrats élus conservent en général leurs occupations professionnelles.

V.

Lorsque le Conseil Administratif était élu par le Conseil Municipal, les chances de conflit étaient à peu près nulles; aujourd'hui le Conseil Administratif étant élu par le peuple, il semble que des dissentiments, sinon des conflits, pourraient plus facilement surgir entre les deux corps. Jusqu'à présent le cas ne s'est pas présenté; le Conseil Administratif respecte scrupuleusement les attributions générales du Conseil Municipal et ce dernier s'abstient d'empiéter sur le terrain purement administratif.

VI. Situation de la Ville à l'égard de la banlieue.

Il y a un peu plus d'un demi-siècle que Genève s'est dépouillée de sa vieille enceinte de remparts; l'espace naguère occupé par ces remparts est actuellement transformé en quartiers populeux et il n'existe plus aucune ligne apparente de démarcation entre la ville et la banlieue, les communes de la banlieue étant elles mêmes devenues des agglomération urbaines. Cette situation présente des anomalies; en effet

les communes de banlieue (Plainpalais, Eaux-Vives, Petit-Saconnex) ont un autre système d'impôts que la Ville et supportent des charges municipales moins élevées; le contraste est d'autant plus frappant qu'il y a certaines rues, certaines artères, dont l'un des côtés appartient à la Ville et l'autre à une Commune de banlieue. Il semble que la ville devrait s'incorporer les Communes limitrophes, mais cela n'est point aussi aisé qu'on pourrait le croire de prime abord. En effet il existe dans ces agglomérations suburbaines un esprit local qui résistera quelque temps au projet d'absorption, mais l'un des principaux obstacles à l'incorporation, ce sont les conditions politiques du Canton de Genève. Le jour où les Communes suburbaines se fusionneront avec la ville, les conditions respectives de l'État et de la ville seront profondément modifiées, l'équilibre sera plus ou moins rompu, étant donné le territoire si exigu du Canton.

VII. Situation de la Ville vis-à-vis de l'État.

La ville, comme les autres communes du canton, jouit d'une grande indépendance. Aux termes d'une loi du 5 Février 1849, les délibérations du Conseil Municipal sont transmises au Conseil d'État, soit au gouvernement cantonal, mais elles sont exécutoires de plein droit, sans qu'il soit besoin de l'autorisation ou de l'approbation du Conseil d'État, à moins qu'il ne s'agisse des objets suivants, pour lesquels l'autorisation est nécessaire:

1. du budget annuel et du compte rendu financier;
2. de dépenses votées dans l'année, en dehors du budget et qui, réunies, excéderaient un dixième des recettes de la commune, limite au dessous de laquelle ces dépenses sont exécutoires de plein droit, si la commune a des ressources pour y pourvoir;
3. d'aliénations, échanges ou partages d'immeubles, d'actions judiciaires relatives à ces objets ou de baux d'une durée qui excéderait neuf ans;
4. de legs ou donations contenant quelques charges ou conditions;
5. de l'ouverture ou de la suppression de chemins ou rues et de projets généraux d'alignement de voirie municipale;
6. de l'expropriation forcée pour cause d'utilité communale.

En somme l'autonomie de la commune est bien garantie et l'autorité de l'État ne se fait sentir que dans des cas déterminés et dans un intérêt supérieur, notamment au point de vue financier; ainsi

la commune ne peut contracter un emprunt qu'en vertu d'une loi et c'est le Conseil d'État qui arrête définitivement le budget communal. Lors même que le législateur a entendu laisser à la commune une large indépendance, il a dû prévoir le cas où un Conseil Municipal s'écarterait de son devoir et provoquerait un conflit; aux termes de la loi, le Conseil d'État, soit le gouvernement cantonal, peut dissoudre le Conseil Municipal, lorsque la majorité de ce conseil aura refusé itérativement d'assister aux délibérations ou aura persisté à sortir de ses attributions légales; en cas de dissolution, l'assemblée des électeurs communaux doit être convoquée dans le délai d'un mois pour procéder à la réélection du Conseil Municipal; cette mesure extrème de la dissolution est inscrite dans la loi et à juste titre, mais l'épée est rarement sortie du fourreau. Depuis plus d'un demi-siècle nous ne connaissons, en ce qui concerne la Ville de Genève, qu'un seul cas où la dissolution du Conseil Municipal a été prononcée par le Conseil d'État. Evidemment on évitera, de part et d'autre, d'en arriver à une mesure aussi grave.

VIII. Finances Municipales.

Le budget de la Ville de Genève pour l'exercice 1904 comprenait aux dépenses fr. 9 112 785,40 et aux recettes fr. 8 772 332,50 soit une insuffisance de recettes de fr. 340 402,90. Le tableau suivant des dépenses et des recettes est intéressant, car il indique fort bien quelle est la note dominante dans l'Administration.

Dépenses.

	fr.
Administration	99 125,—
Amortissement et intérêts des emprunts, intérêts des rescriptions et dépôts et rentes viagères .	2 299 935,—
Taxe municipale	16 935,—
Abattoirs et marché au bétail	54 200,—
Halles et marchés	17 900,—
Convois funèbres	74 550,—
Cimetières	41 030,—
État civil	16 195,—
Instruction publique, industrie, beaux arts etc.	1 291 396,70
Théatre et concerts	187 747,50
A reporter	4 089 014,20

Report:	4089014,20
Propriétés municipales	548611,20
Voirie	707350,—
Éclairage de la ville	179000,—
Police et surveillance	49160,—
Secours pour les incendies	35600,—
Dépenses diverses et imprévues	68200,—
Administration générale des services industriels	28500.—
Service des eaux	251800,—
Usine de Chèvres (service d'énergie)	419200.—
Service d'éclairage électrique	728900.—
Service d'éclairage et chauffage par le gaz	1677900,—
Tramways électriques	319500.—
	9112735,40

Recettes.

	fr.
Intérêts et redevances spéciales	266760,—
Taxe municipale	1293500.—
Abattoirs et marché au bétail	175375.—
Halles et marchés	125000.—
Convois funèbres	76500.—
Cimetières	60000,—
Etat civil	2400.—
Instruction publique	239947.50
Théatre	1000.—
Propriétés municipales	551150,—
Voirie	43500,—
Eclairage de la ville	2900.—
Police et surveillance	22200.—
Secours pour les incendies	1200.—
Recettes diverses et imprévues	500,—
Service des eaux	1054800.—
Usine de Chèvres (service d'énergie électrique)	871600,—
Service d'éclairage électrique	1226000,—
Service d'éclairage et chauffage par le gaz	2363000,—
Tramways électriques	395000,—
	8772332.50
Insuffisance des recettes	340402.90
	9112735,40

L'examen sommaire de ce budget suggère deux observations intéressantes. Il est à remarquer en premier lieu que c'est l'instruction publique, comprenant les écoles spéciales (horlogerie, beaux arts etc.) qui impose à la ville la plus grosse dépense (fr. 1291396); c'est la caractéristique du budget municipal, aussi bien que du budget cantonal. Sans doute le fardeau est lourd à porter au point de vue financier, mais on se résigne en songeant que, dans un pays de suffrage universel, l'instruction largement répandue est une nécessité politique et sociale. En revanche la ville a trouvé une ressource considérable dans l'exploitation des services industriels; en effet pour 1904 les dépenses totales de ces services étant évaluées à fr. 3425800 et les recettes à fr. 5910400, il reste un excédent de recettes de fr. 2484600. Assurément ce résultat est satisfaisant, mais il faut tenir compte des intérêts et de l'amortissement du capital qui a été engagé dans l'entreprise.

Verfassung und Verwaltung der Stadt Bern.

Von

Dr. jur. Alphonse Bandelier,
Stadtschreiber der Stadt Bern.

I. Stadtgebiet.

Das Gebiet der Einwohner- (politischen oder Orts-)gemeinde Bern umfaßt neben der innern Stadt und den vorstädtischen Quartieren noch diejenigen Land- und Waldkomplexe, die von altersher als zu dem Gemeindebezirk der Stadt Bern gehörend betrachtet werden. Die Parzellarvermessung, die Einteilung des ganzen Stadtgebietes (Gemeindebezirkes) in Fluren, die Vermarchung der Gemeindegrenzen und deren Aufnahme in die Kantonskarte wurden vollzogen in Ausführung des kantonal-bernischen Gesetzes über das Vermessungswesen (vom 18. März 1867), der Verordnung des Regierungsrates des Kantons Bern über die Einteilung der Gemeindebezirke in Fluren (vom 26. Mai 1869), des Dekretes des Großen Rates des Kantons Bern (Landtag des Freistaates Bern) über die Parzellarvermessungen vom 1. Dezember 1874, des Dekretes vom 11. September 1878 und der Verordnung vom 22. Februar 1879 über die Vereinigung und Vermarchung der Gemeindegrenzen. Die innere Stadt ist in die 4 Quartiere (Fluren des Katasterplanes) AB, C, D, E, der Stadtbezirk oder übrige Gemeindebezirk ohne die innere Stadt in die 21 vorstädtischen Quartiere und Landfluren F, G, H, I, K, L, M, N, O, P, Q, R, S, T, U, V, W, X, Y, Z, ZZ eingeteilt. Das Vermessungswerk hat am 29. Dezember 1883 die Genehmigung des Regierungsrates (§ 5, zweiter Absatz des Dekretes vom 1. Dezember 1874) erhalten und wurde auf 1. Februar 1884 als öffentliche Urkunde gemäß § 6 des angeführten Dekretes in Kraft gesetzt, so daß von diesem Zeitpunkte an für alle Grundstücke in der Gemeinde Bern einzig die im Katasterplan enthaltenen Beschreibungen, Flächenangaben und Anstöße öffentliche Geltung haben. Die Fertigungsbehörden haben darauf zu achten, daß die Angaben in den zu fertigenden Geschäften — wie Kauf-, Tausch-, Teilungs- oder Dienstbarkeitsverträge oder Liegenschaftsbeschreibungen zwecks Aufnahme von Gelddarlehen — mit dem Vermessungswerk in Übereinstimmung stehen. Ebenso werden die Flächeninhalte und Grenzverhältnisse der Katastervermessungen den Grundsteuerregistern zugrunde gelegt.

Die Abgrenzung von Stadt und Stadtbezirk ist festgestellt durch den Gemeindebeschluß vom 29. September 1871. Sie kommt neben dem Vermessungswerk noch zur Geltung:

auf dem Gebiete der Baupolizei in dem Baureglement für die Stadt und der Bauordnung für den Stadtbezirk;

auf dem Gebiete der Gesundheitspolizei in der Kloakenverordnung und dem Regulativ über die Ableitung der Abwässer in den Außenquartieren,

ferner in der Polizeiverordnung über die Lumpen- und Knochenmagazine, sowie

in derjenigen betreffend die Schweineställe;

auf dem Gebiete der Verkehrspolizei in dem Dienstmänner- und dem Droschkentarif.

Die mittelalterliche Bauart der Stadt Bern mit ihren als öffentlicher Durchgang dienenden Lauben, und den, unter die Häuser durch, von einer Gasse in die andere führenden Gäßchen bot für die richtige Ausscheidung des öffentlichen Grund und Bodens von dem an denselben grenzenden Privateigentum in den inneren Stadtquartieren nicht unerhebliche Schwierigkeiten dar. Die Hausbesitzer vertraten die Ansicht, daß alle Vorsprünge vor den Fassaden, wie Sockel, Strebepfeiler, von der Gasse in die Laube führende Vortreppen, vor den Häusern befindliche Terrassenräume oder Kellereingänge samt den unter dem Straßenboden befindlichen Kellern, weil einen Bestandteil der Häuser bildend und als solche die Natur derselben teilend, gleich wie diese mit dem Grund und Boden, auf welchem sie stehen und mit der Luftsäule darüber, Privateigentum seien. Der Gemeinderat (Stadtmagistrat) dagegen ging von der Ansicht aus, daß diese Bestände bloße Toleranzen sind, die infolge ihres baulichen Zusammenhanges mit Hausfassaden lange fortbestehen, aber nicht geeignet sind, den Hausbesitzern Eigentum am Grund und Boden zu übertragen und ihrer Natur nach nur so lange dauern, als die betreffende Hausfassade selbst bestehen bleibt.

Die Erwerbstitel der Häuser geben darüber keinen Aufschluß; die Grenzangaben lauten ganz allgemein: „grenzt an die und die Gasse: stößt an das Gäßchen"; die Vorsprünge vor den Fassaden werden weder erwähnt noch beschrieben. Hingegen spricht die allmähliche Entwicklung der jetzigen Bauart der Häuser in den inneren Stadtquartieren dafür, daß die Vorsprünge vor den Fassaden auf öffentlichem Grund und Boden stehen; denn die Lauben sind infolge sukzessiver, immer weiter vorspringen-

der Überbauung des Straßenbodens längs der ursprünglichen Flucht der Häuserfassaden in der Höhe des ersten Stockwerkes entstanden, wobei diese Überbauung zunächst auf hölzerne Pfeiler, bei späterem Umbau sodann auf die jetzige steinerne Laubenkonstruktion gestützt wurde. Geblieben ist bei dieser allmählichen Erweiterung des Privatbesitzes der öffentliche Durchgang durch die Lauben.

Der Grund und Boden, auf welchem die Stadt erbaut wurde, war ursprünglich Reichsboden und gehörte infolge der Handveste (König Friedrichs II., vom 15. April 1218) als Allmendland der Gemeinde. Die Bürger erwarben ihre Parzellen erst nach der Handveste durch Kauf oder Belehnung von der Stadtbehörde. Folgeweise gehört in der Stadt derjenige Grund und Boden, der nicht mit Gebäuden von Partikularen bedeckt ist, im Zweifelsfalle der Stadtgemeinde. Der nämliche Grundsatz wurde auch in Zürich aufgestellt. Derselbe wird bestätigt durch die Berner Stadtsatzung von 1615, wonach der Grund und Boden außerhalb der Hausfassaden als öffentliches Eigentum zu betrachten ist. Auch das im Jahre 1786 erlassene Baureglement für die Stadt Bern geht von dem nämlichen Grundsatze aus wie die Stadtsatzung. In Übereinstimmung mit diesen Bestimmungen des älteren Rechtes verbot das Baureglement von 1828 in § 24 alle Vorbauten vor die Alignemente der Fassaden und namentlich auch das Anbringen von Strebepfeilern an Häusern ohne Lauben und fügte dann bei: „Bei den Laubenpfeilern sollen sie nicht weiter über den Sockel der Fassade hinausstehen, als es zur Festigkeit der darauf ruhenden Bogen unumgänglich nötig ist". Die gleiche Bestimmung enthält der § 38 des Baureglements von 1839, der vorschreibt, daß solche Laubenpfeiler nicht weiter über den Sockel der Fläche der Fassade heraussstehen sollen, als zur Festigkeit der darauf ruhenden Bogen unumgänglich nötig ist, und die Baupolizeibehörde nach dem Befinden von Sachverständigen in jedem einzelnen Falle gestatten wird.

Diese Bestimmungen bestätigen den allgemeinen Grundsatz, daß das Privateigentum durch das Alignement der Hausfassaden begrenzt wird; überdies ergibt sich aus denselben, daß das Hervorragen von Strebepfeilern über die glatten Frontflächen heraus nur auf baupolizeilichen Gründen und auf einer Erlaubnis der Baupolizeibehörde beruht. Nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen können aber nicht durch Verjährung an öffentlichem Straßenboden Privatrechte erworben werden.

Gestützt auf diese Entwicklung des Rechtsverhältnisses behielt die Grundanschauung, von welcher der Gemeinderat ausgegangen war, die Oberhand. Hingegen wird die Anerkennung der jetzigen Bestände auch

graphisch zum Ausdruck gebracht in der Weise, daß die Vorsprünge vor den Fassaden, die alle genau ausgemessen im Katasterplan mit Strichen eingezeichnet sind, in demselben noch zur Anerkennung ihrer Eigenschaft als Zubehörden der betreffenden Häuser mit zinnoberrotem Farbenton begrenzt werden. Ferner wird das Recht der jeweiligen Hausbesitzer, die vorspringenden Gebäudeteile bei Neu- oder Umbauten durch andere von gleichen oder geringeren Dimensionen zu ersetzen, förmlich anerkannt, in dem Sinne, daß dieses Recht für diejenigen Gebäudeteile erlischt, die der Hausbesitzer wegschaffen läßt, ohne sie bei dem daherigen Umbau durch andere zu ersetzen, indem in diesem Falle der Grund und Boden, auf welchem die vor dem Sockel der Hausfassade hinausreichenden Gebäudeteile angelegt waren, mit der nun freigewordenen Luftsäule ohne weiteres wieder in das freie Eigentum der Einwohnergemeinde übergeht.

In betreff der Gäßchen wurden zur Verurkundung der bestehenden Verhältnisse mit den Folgerungen, die aus der Ausscheidung des Eigentums von Gemeinde und Privaten für vorauszusehende Besitzeshandlungen sich ergeben, mit den Anstößern Übereinkünfte abgeschlossen, in denen anerkannt wird, daß das Gäßchen nebst freiem Luftraum bis zu den Gebäudemauern auf beiden Seiten und bis zur Wölbung über demselben öffentliches Eigentum der Einwohnergemeinde ist. Die Gebäudemauern auf beiden Seiten und die Gebäudeteile über dem Gäßchen dagegen sind Privateigentum der betreffenden Hausbesitzer, die verpflichtet sind, diese Gebäudeteile an und über dem Gäßchen stets in gutem Zustande zu erhalten, damit der Durchgang durch das Gäßchen in keiner Weise beeinträchtigt werde. Die Dimensionen des bestehenden freien Luftraumes zwischen den Gebäudemauern auf beiden Seiten und unter der Wölbung über dem Gäßchen dürfen nicht verringert werden. Die abgeschlossenen Übereinkünfte wurden gefertigt und ins Grundbuch eingetragen.

Damit waren alle Verhältnisse geordnet, die anläßlich der Aufstellung des Katasterplanes bereinigt werden mußten. Die Grundsätze, die dabei zur Anwendung gekommen sind, sind festgestellt und für die Zukunft als Norm für alle gleichartigen Verhältnisse anerkannt in den beiden grundsätzlichen Beschlüssen des Gemeinderates vom 18. Juni und 13. August 1883.

Auf den Zeitpunkt seiner Vollendung (Ende 1883) weist das Vermessungswerk folgende Flächenangaben auf:

Siehe die Tabelle auf S. 94 u. 95.

Die in dieser statistischen Tafel als Korporationswald bezeichneten Waldungen sind Eigentum der Bürgergemeinde der Stadt Bern oder der

unter Aufsicht und Verwaltung dieser Gemeinde und ihrer Behörden stehenden Stiftungen: bürgerliche Waisenhäuser und Bürgerspital. Es gilt dies insbesondere von dem im Stadtquartier E befindlichen Korporationswalde, einer bewaldeten Halde (Hirschhalde), die auf der Nordseite der Halbinsel, auf welcher die innere Stadt gebaut ist, unterhalb des Knabenwaisenhauses gegen die Aare herabfällt.

Die Ausscheidung zwischen Staats- und Gemeindestraßen stützt sich auf das kantonale Gesetz vom 21. März 1834, diejenige zwischen Gemeindestraßen und Privatwegen sowohl auf dieses Gesetz als auf das Regulativ, betreffend die Übernahme von Privatstraßen in das Eigentum und den Unterhalt der Einwohnergemeinde. Die Ausscheidung zwischen Staats-, Gemeinde- und Privatgewässern stützt sich auf das Gesetz vom 3. April 1857 und die Verordnung des Regierungsrates vom 20. Juni 1884. Die stehenden Gewässer sind Teiche, die zu größeren Gütern in der Elfenau (Brunnadern) und in der Schoßhalde gehören.

Das Vermessungswerk wird vom Stadtgeometer nach Anleitung der Verordnung des Regierungsrates vom 31. März 1900 nachgeführt. Diese Nachführungsarbeiten werden jedes Jahr während 30 Tagen öffentlich aufgelegt und daraufhin dem Kantonsgeometer zur Prüfung und von diesem Beamten mit seinem Berichte der Direktion der öffentlichen Bauten des Kantons Bern zur Gutheißung und Anerkennung übergeben. Die Grundbesitzer, die es versäumen, während der Auflagefrist Bemerkungen gegen die Richtigkeit der Katasterpläne und deren Ergänzung einzugeben, haben die aus dieser Säumnis entstehenden nachteiligen Folgen selbst zu tragen (§ 17, letzter Absatz der angeführten Verordnung). Die während der Auflagefrist einlangenden Einsprachen dagegen werden, sofern sie begründet sind, berücksichtigt, oder sie unterliegen, wenn sie nicht auf gütlichem Wege bereinigt werden können, je nach ihrer Natur dem Entscheide der Administrativbehörden oder der gerichtlichen Erörterung (§ 5, erster Absatz des Dekretes vom 1. Dezember 1874).

Einwohnerschaft.

Wohnbevölkerung der Stadt Bern, nach der Volkszählung von

1764	1818	1831	1836	25.—27. April 1846	1.—6. April 1850	18.—23. März 1856
13681	17552	19849	22761	25158	27558	26369

17.—22. Nov. / 10. Dez. 1860	1. Dez. 1870	1. Dez. 1880	1. Dez. 1888	1. Dez. 1900
29016	35452	43197	46009	64227

Aus den Mitteilungen des bernischen statistischen Büreaus, Jahrg. 1901, Lfg. II.)

Digitized by Google

Statistische Tafel zur Kataster-

A. Kultur-

Flur	Anzahl der Parzellen	Anzahl der Gebäude	Gebäudeplatz	Hofraum	Garten und Anlagen	Baumgarten	Wiese und Acker	Moos	Friedhöfe	Korporationswald
			M²	M²	M²	M²	M²	M²	M²	M²
AB	350	574	70 497	16 900	26 455	—	14 932	—	—	—
C	345	407	57 184	10 993	8 226	—	25 592	—	—	—
D	116	328	56 048	12 028	5 941	—	12 689	—	—	—
E	302	508	86 954	44 438	28 654	—	22 603	—	—	4 618
F	327	389	70 439	113 406	132 169	—	332 439	—	—	—
G	148	190	34 170	60 603	79 088	—	303 995	—	—	—
H	113	171	26 350	79 750	78 188	2 475	196 341	—	34 771	1 012
I	116	116	27 246	54 492	68 719	29 500	853 815	—	—	123 676
K	25	40	6 780	9 802	26 347	31 750	794 427	—	—	—
L	69	113	21 741	39 576	58 033	12 835	1 023 023	—	37 105	—
M	164	174	27 137	29 451	42 969	—	565 562	—	—	—
N	41	43	8 874	19 492	41 941	6 000	509 924	—	—	25 597
O	23	85	27 266	41 170	21 020	—	761 219	—	—	1 060 270
P	16	15	3 028	6 496	3 598	—	224 708	—	—	6 352 399
Q	3	—	—	—	—	—	7 205	—	—	2 115 812
R	34	73	9 500	18 098	17 832	—	922 082	—	—	14 222
S	25	35	7 067	25 688	27 750	3 200	1 043 765	—	—	430 950
T	10	27	6 292	18 603	14 652	2 500	1 121 772	8 860	—	—
U	36	89	13 926	22 359	41 139	47 000	1 224 168	—	—	189 311
V	26	53	8 852	23 924	21 206	15 000	911 939	—	46 608	270
W	21	40	13 776	48 323	15 721	6 800	1 140 133	—	3 706	316 142
X	93	189	24 404	77 063	89 428	—	416 952	—	—	—
Y	172	200	25 717	58 074	37 663	—	336 631	—	—	—
Z	113	145	41 689	102 811	40 917	—	935 121	—	—	—
ZZ	14	13	3 204	7 467	2 211	—	860 943	—	—	277 654
Sa.	2 702	4 017	678 141	941 007	929 867	157 060	14 561 980	8 860	122 190	10 911 933

B. Verzeichnis der öffentlichen Zwecken

Sa.	—	257	97 325	152 547	117 515	—	239 049	—	122 190	—

C. Verzeichnis der steuer-

Sa.	—	3 760	580 816	788 460	812 352	157 060	14 322 931	8 860	—	10 911 933

* Länge der Staatsstraßen 27,696 km. Länge der Gemeinde-

AB Weißes und schwarzes Quartier. C Grünes Quartier. D Gelbes Quartier.
H Marzili-Quartier. I Sandrain-Flur. K Weißenstein-Flur. L Holligen-Flur.
Q Könizberg-Flur. R Kirchenfeld-Flur. S Brunnadern-Flur. T Wittigkofen-Flur.
Y Lorraine-Quartier. Z Wyler

Die Fluren AB, C, D, E umfassen die innere Stadt; die Fluren F, G, H, M, N
Seit 1883 sind aber noch die Sandrain- und die Kirchenfeld-Flur — I und R — z

vermessung der Gemeinde Bern, 1883.

verzeichnis.

Privatwald	Eisenbahn	Kiesgrube	Staatsstraßen*	Gemeindestraßen*	Privatwege*	Staatsgewässer	Gemeindegewässer	Privatgewässer (fließende)	Privatgewässer (stehende)	Totalgehalt der Fluren
M²	M²	M²	M²	M²	M²	M²	M²	M²	M²	M²
—	—	—	2 584	50 452	—	47 917	4 833	35	—	234 605
—	—	—	800	36 579	—	11 366	—	—	—	150 740
—	—	—	—	37 525	—	5 996	—	—	—	130 227
—	17 678	—	936	88 427	274	10 364	739	—	—	305 685
—	59 585	—	29 541	52 882	13 701	—	824	—	—	804 986
—	—	—	21 916	30 787	5 433	—	1 259	1 852	—	539 103
—	—	—	165	29 125	4 577	38 592	220	5 841	—	497 407
—	—	—	14 205	28 377	11 014	44 006	97	700	—	1 255 847
—	—	2 514	4 234	7 726	3 580	—	—	2 526	—	889 686
—	41 788	31 594	63 668	25 872	3 432	—	3 275	2 418	—	1 364 360
—	61 366	—	9 158	25 226	5 777	—	—	—	—	766 646
—	4 764	—	33 124	18 334	25 913	56 205	—	—	—	750 168
7 438	—	3 478	41 899	2 799	29 088	293 272	—	—	—	2 288 919
4 806	—	9 882	10 859	873	41 101	159 852	—	—	—	6 817 602
—	—	—	—	1 585	5 000	—	—	—	—	2 129 602
15 430	—	668	21 211	33 979	8 323	108 448	—	3 707	—	1 173 500
73 796	—	16 315	5 880	5 938	6 747	98 150	—	4 392	65 695	1 815 333
—	—	—	18 518	12 788	2 360	—	—	—	—	1 206 345
—	—	—	18 154	20 738	2 053	—	—	—	13 308	1 592 156
—	—	9 647	27 590	12 898	7 397	—	—	—	—	1 085 331
—	18 589	—	15 536	—	6 613	—	—	—	—	1 585 339
—	—	—	11 038	29 736	6 689	40 406	—	—	—	695 716
56 921	57 254	1 690	—	3 673	24 038	70 423	—	—	—	672 084
—	—	—	19 469	22 392	7 299	—	—	—	—	1 169 698
—	48 112	—	20 815	—	6 215	58 685	—	—	—	1 285 306
158 391	309 136	75 788	391 300	578 711	226 624	1 043 682	11 247	21 471	79 003	31 206 391

dienlichen und daher steuerfreien Flächen.

Privatwald	Eisenbahn	Kiesgrube	Staatsstraßen	Gemeindestraßen	Privatwege	Staatsgewässer	Gemeindegewässer	Privatgewässer (fließende)	Privatgewässer (stehende)	Total
—	309 136	—	391 300	578 711	25 838	1 043 682	11 247	21 471	79 003	3 189 014

pflichtigen Flächen.

Privatwald	Eisenbahn	Kiesgrube	Staatsstraßen	Gemeindestraßen	Privatwege	Staatsgewässer	Gemeindegewässer	Privatgewässer (fließende)	Privatgewässer (stehende)	Total
158 391	—	75 788	—	—	200 786	—	—	—	—	28 017 377

straßen 61,565 km. Länge der Privatwege 50,937 km.

E Rotes Quartier. F Inneres Länggaß-Quartier. G Mattenhof-Quartier.
M Äußeres Länggaß-Quartier. N Enge-Flur. O Felsenau-Flur. P Bremgarten-Flur.
U Schoßhalden-Flur. V Baumgarten-Flur. W Waldau-Flur. X Altenberg-Quartier.
Quartier. ZZ Wankdorf-Flur.

Y, Z vorstädtische Quartiere; die übrigen Fluren sind Land- (oder Wald-)fluren.
folge andauernder Überbauung in die Reihe der vorstädtischen Quartiere getreten.

		Wohnhäuser:	Haushaltungen:	Wohnbevölkerung:	Ortsanwesende Bevölkerung:
1. Dez. 1888	Innere Stadt:	1194	5094	22 131	22 834
	Vorstädtische Quartiere u. Landfluren:	1606	4837	23 878	24 316
		2800	9931	46 009	47 150
1. Dez. 1900	Innere Stadt:	1209	4856	20 354	65 326
	Vorstädtische Quartiere u. Landfluren:	3176	9061	43 873	
		4385	13 917	64 227	65 326

Bemerkungen: Der 1. Dezember fällt in die Zeit der Jahresmesse; deshalb das Übergewicht der momentan ortsanwesenden über die seßhafte Wohnbevölkerung.

Mit der wachsenden Überbauung des Stadtbezirkes rings um die Stadt herum tritt die Erscheinung zutage, daß die Häuser in der inneren Stadt je länger, je mehr zu Verkaufs- und Geschäftslokalen eingerichtet, während die Wohnungen mit Vorliebe in den Außenquartieren (Häuser mit Gärten), abseits von den Mittelpunkten des Verkehrs, gesucht werden.

Während der politisch bewegten Jahre von 1846—1856 bleibt die Bevölkerung ungefähr stabil; mit dem Bau der Eisenbahnen von 1860 an weist sie eine anhaltende Vermehrung auf, die im Jahrzehnt 1870 bis 1880 hauptsächlich dem Anwachsen der Bundesverwaltung zuzuschreiben ist. In den letzten zwölf Jahren hat sich die Zunahme der Bevölkerung noch erhöht in Verbindung mit dem weiteren Ausbau des Eisenbahnnetzes und dem Rückkauf der schweizerischen Eisenbahnen durch den Bund mit dem Sitz der Generaldirektion in Bern.

Die folgenden Angaben sind Mitteilungen des eidgenössischen statistischen Büreaus über die Ergebnisse der Volkszählung vom 1. Dezember 1900.

(Siehe die Tabellen auf S. 97—101.)

Die Gesamtzahl der Bürger der Stadt Bern, — gleichviel ob in der Heimatgemeinde (Stadt Bern), im Heimatkanton Bern, in anderen Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft oder im Auslande wohnend, wird von der Bürgerratskanzlei angegeben wie folgt: auf 31. Dezember 1896 7452, 1899 7693, 1902 7962. — Die Vermehrung rührt zum Teil von der Aufnahme neuer Bürger her.

Die gesamte Wohnbevölkerung der Stadt Bern beträgt nach den Nachführungsarbeiten des eidgenössischen Bureaus, Mitte 1901 64 974, 1902 66 286, 1903 67 603, 1904 71 935.

Zahl der Häuser, der Haushaltungen, der Bevölkerung; Unterscheidung der Wohnbevölkerung nach Heimat, Geburtsort, Geschlecht, Konfession und Muttersprache; Zahl der Gemeindebürger.

	Zahl der		Bevölkerung			Wohnbevölkerung nach								
				Wohnbevölkerung		Heimat					Geburtsort			
						Bürger der Stadt Bern								
	bewohnten Häuser	Haushaltungen	Ortsanwesende	im ganzen	davon vorübergehend abwesend	im ganzen	daselbst geboren	Bürger anderer Gemeinden des Kantons Bern	Bürger anderer Kantone	Ausländer	in der Stadt Bern	in andern Gemeinden des Kantons Bern	in andern Kantonen	im Auslande
Stadt Bern .	4385	13 917	65 326	64 227	694	3936	2587	40 534	14 172	5585	25 557	24 251	9800	4619

	Wohnbevölkerung nach											Zahl aller in der Schweiz wohnenden Bürger der Stadt Bern			
	Geschlecht		Konfession				Muttersprache						davon wohnten in		
	männlich	weiblich	protestantisch	katholisch	israelitisch	andere oder unbekannt	Deutsch	französisch	italienisch	romanisch	andere	im ganzen	ihrer Heimatgemeinde (Stadt Bern)	andern Gemeinden des Heimatkantons Bern	andern Kantonen
Stadt Bern .	29 418	34 809	57 144	6087	655	341	59 698	2955	861	73	640	5847	3936	1051	860

Stadt **Bern.** **Unterscheidung der gesamten Wohnbevölkerung, der Schweizerbürger und Ausländer nach Jahrfünfen der Geburt, nach dem Geschlechte und dem Familienstande.**

Jahrfünf der Geburt	Altersjahr (annähernd)	Gesamtzahl der beiden Geschlechter	davon Ausländer	Männliches Geschlecht: Gesamtbevölkerung im ganzen	ledig	verheiratet	verwitwet	geschieden	Schweizerbürger im ganzen	ledig	verheiratet	verwitwet	geschieden	Ausländer im ganzen	ledig	verheiratet	verwitwet	geschieden
Im ganzen		64 227	5585	29 418	18 131	10 360	815	112	26 520	16 198	9438	775	109	2898	1933	922	40	3
1900—1896	0—4	7351	590	3605	3605	—	—	—	3321	3321	—	—	—	284	284	—	—	—
1895—91	5—9	6063	435	3038	3038	—	—	—	2805	2805	—	—	—	233	233	—	—	—
1890—86	10-14	4936	358	2427	2427	—	—	—	2254	2254	—	—	—	173	173	—	—	—
1885—81	15-19	6039	529	2670	2666	3	1	—	2394	2391	2	1	—	276	275	1	—	—
1880—76	20-24	7121	850	3089	2776	307	5	1	2690	2400	284	5	1	399	376	23	—	—
1875—71	25-29	6381	783	2986	1635	1328	18	5	2533	1304	1206	18	5	453	331	122	—	—
1870—66	30-34	5373	581	2515	661	1808	38	8	2187	533	1616	30	8	328	128	192	8	—
1865—61	35-39	4533	413	2145	392	1696	36	21	1912	339	1521	33	19	233	53	175	3	2
1860—56	40-44	3885	309	1742	269	1391	64	18	1574	243	1253	60	18	168	26	138	4	—
1855—51	45-49	2990	228	1348	191	1085	57	15	1231	172	991	53	15	117	19	94	4	—
1850—46	50-54	2823	187	1242	172	981	74	15	1157	159	911	72	15	85	13	70	2	—
1845—41	55-59	2400	131	1011	115	786	100	10	940	103	731	97	9	71	12	55	3	1
1840—36	60-64	1779	81	696	91	502	95	8	660	87	473	92	8	36	4	29	3	—
1835—31	65-69	1184	51	423	43	262	110	8	398	38	247	105	8	25	5	15	5	—
1830—26	70-74	782	33	293	35	147	108	3	284	35	140	106	3	9	—	7	2	—
1825—21	75-79	403	16	131	9	53	69	—	127	9	52	66	—	4	—	1	3	—
1820—16	80-84	143	7	46	6	9	31	—	43	5	9	29	—	3	1	—	2	—
1815—11	85-89	33	3	9	—	2	7	—	8	—	2	6	—	1	—	—	1	—
1810—06	90-94	5	—	2	—	—	2	—	2	—	—	2	—	—	—	—	—	—
1805—	95—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Jahrfünf der Geburt	Altersjahr (annähernd)	Weibliches Geschlecht														
		Gesamtbevölkerung					Schweizerbürger					Ausländer				
		im ganzen	ledig	verheiratet	verwitwet	geschieden	im ganzen	ledig	verheiratet	verwitwet	geschieden	im ganzen	ledig	verheiratet	verwitwet	geschieden
Im ganzen		34 809	21 399	10 297	2798	315	32 122	19 701	9473	2645	303	2687	1698	824	153	12
1900—1896	0—4	3749	3749	—	—	—	3443	3443	—	—	—	306	306	—	—	—
1895—91	5—9	3025	3025	—	—	—	2823	2823	—	—	—	202	202	—	—	—
1890—86	10—14	2509	2509	—	—	—	2324	2324	—	—	—	185	185	—	—	—
1885—81	15—19	3369	3338	31	—	—	3116	3087	29	—	—	253	251	2	—	—
1880—76	20—24	4032	3214	808	8	2	3581	2833	738	8	2	451	381	70	—	—
1875—71	25—29	3395	1685	1661	34	15	3065	1529	1490	32	14	330	156	171	2	1
1870—66	30—34	2858	952	1801	71	34	2605	869	1639	65	32	253	83	162	6	2
1865—61	35—39	2388	635	1590	130	33	2208	597	1460	119	32	180	38	130	11	1
1860—56	40—44	2143	544	1365	192	42	2002	524	1263	174	41	141	20	102	18	1
1855—51	45—49	1642	423	957	234	28	1531	400	889	215	27	111	23	68	19	1
1850—46	50—54	1581	359	819	356	47	1479	340	760	334	45	102	19	59	22	2
1845—41	55—59	1389	304	618	426	41	1329	295	584	410	40	60	9	34	16	1
1840—36	60—64	1083	267	362	422	32	1038	258	348	401	31	45	9	14	21	1
1835—31	65—69	761	165	185	391	20	735	163	179	374	19	26	2	6	17	1
1830—26	70—74	489	135	62	280	12	465	127	57	269	12	24	8	5	11	—
1825—21	75—79	272	63	30	174	5	260	60	29	167	4	12	3	1	7	1
1820—16	80—84	97	29	8	57	3	93	26	8	56	3	4	3	—	1	—
1815—11	85—89	24	3	—	20	1	22	3	—	18	1	2	—	—	2	—
1810—06	90—94	3	—	—	3	—	3	—	—	3	—	—	—	—	—	—
1805—	95—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Stadt Bern. Unterscheidung der Wohnbevölkerung nach dem Unternehmerberufe.

Berufsklassen und Berufsarten	Berufszugehörige im ganzen				Unmittelbare erwerbstätige Berufszugehörige im ganzen				Mittelbare Berufszugehörige im ganzen			
	M	Ausländer	W	Ausländer	M	Ausländer	W	Ausländer	M	Ausländer	W	Ausländer
Gesamtbevölkerung	29 418	2 898	34 809	2 687	18 554	1 999	8 707	572	10 864	899	26 102	2 115
darunter:												
Personen, die einem bestimmten Berufe angehören	27 493	2 642	31 068	2 215	18 220	1 978	7 786	512	9 273	664	23 282	1 703
Personen ohne erkennbares Verhältnis zu einem Berufe	1 925	256	3 741	472	334	21	921	60	1 591	235	2 820	412
Zusammenzug der Personen, die einem bestimmten Berufe angehören	27 493	2 642	31 068	2 215	18 220	1 978	7 786	512	9 273	664	23 282	1 703
A. Gewinnung der Naturerzeugnisse	860	18	583	12	648	15	35	—	212	3	548	12
B. Veredlung der Natur- und Arbeitserzeugnisse	14 718	1 825	15 035	1 248	9 866	1 364	3 637	218	4 852	461	11 398	1 030
C. Handel	4 194	394	6 203	491	2 866	302	2 393	180	1 328	92	3 810	311
D. Verkehr	3 558	59	3 196	67	2 179	33	145	—	1 379	26	3 051	67
E. Allgemeine öffentliche Verwaltung, Rechtspflege, Wissenschaft und Kunst	4 017	341	5 372	369	2 590	259	1 014	89	1 427	82	4 358	280
F. Persönliche Dienste und nicht genau bestimmbare Berufstätigkeit	146	5	679	28	71	5	562	25	75	—	117	3
A. Gewinnung der Naturerzeugnisse	860	18	583	12	648	15	35	—	212	3	548	12
1. Bergbau und sonstige Ausbeutung der toten Erdrinde	20	—	16	—	12	—	—	—	8	—	16	—

2. Landwirtschaft u. Viehzucht, Gartenbau	786	18	504	11	604	15	35	—	182	3	469	11
3. Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei	54	—	63	1	32	—	—	—	22	—	63	1
B. Veredlung der Natur- und Arbeitserzeugnisse	14 718	1 825	15 035	1 248	9 866	1 364	3 637	218	4 852	461	11 398	1 030
1. Herstellung von Nahrungs- u. Genußmitteln	1 372	96	1 255	68	979	68	186	3	393	28	1 069	65
2. Herstellung von Kleidung und Putz	1 873	414	4 265	427	1 137	282	2 598	158	736	132	1 667	269
3. Herstellung von Baustoffen u. Bauten, Einrichtung von Wohnungen	7 264	892	5 607	459	4 927	697	106	6	2 337	195	5 501	453
4. Herstellung von Gespinsten u. Geweben und deren Veredlung	415	40	764	39	245	26	429	23	170	14	335	16
5. Herstellung von Papier, Leder und Kautschuk	40	3	22	2	29	3	—	—	11	—	22	2
6. Übrige chemische Herstellung anderer Gebrauchsgegenstände als der Nahrungsmittel	364	15	340	12	231	12	18	1	133	3	322	11
7. Bearbeitung der Metalle, Herstellung von Maschinen und Werkzeugen	1 925	136	1 484	70	1 289	109	27	5	636	27	1 457	65
8. Vervielfältigung von Schrift u. Zeichnung, Herstellung von Büchern u. a.	1 465	229	1 298	171	1 029	167	273	22	436	62	1 025	149
E. Allgemeine öffentliche Verwaltung, Rechtspflege, Wissenschaft und Kunst	4 017	341	5 372	369	2 590	259	1 014	89	1 427	82	4 358	280
1. Allgemeine öffentliche Verwaltung	1 940	40	2 099	51	1 187	18	71	1	753	22	2 028	50
2. Rechtsbeistand und ähnliche Geschäftsbesorgung	304	3	435	9	189	3	69	3	115	—	366	6
3. Gesundheits- und Krankenpflege	539	74	1 026	79	408	60	448	35	131	14	578	44
4. Unterricht und Erziehung	710	58	1 271	108	422	43	372	26	288	15	899	82
5. Seelsorge und Kirchendienst	97	14	154	10	66	12	4	—	31	2	150	10
6. Andere freie Berufe	139	22	144	18	98	19	9	2	41	3	135	16
7. Künste	288	130	243	94	220	104	41	22	68	26	202	72

Bemerkung: Die Zahl der Ausländer ist jeweilen in der vorhergehenden Zahl (M oder W) inbegriffen.

Bürgerschaft.

Die Bestimmungen über Heimatsrecht oder Erwerb und Verlust des Bürgerrechtes lauten wie folgt:

Staatsverfassung des Kantons Bern, Art. 64:

Das Gemeindebürgerrecht bildet die Grundlage des Kantonsbürgerrechtes.

Die Bestimmungen über den Erwerb des Bürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe, sowie über den öffentlich-rechtlichen Inhalt des Gemeindebürgerrechtes sind Sache der Gesetzgebung. — Vorbehalten bleiben die bundesrechtlichen Vorschriften über das Schweizerbürgerrecht.

In Ausführung dieses aus der früheren Staatsverfassung vom 31. Juli 1846 herübergenommenen Grundsatzes enthält das kantonalbernische Gemeindegesetz (vom 6. Dezember 1852) folgende Bestimmungen: § 1. Das Ortsbürgerrecht bildet die Grundlage des Staatsbürgerrechtes. Niemand kann Bürger des Kantons sein, ohne Bürger einer bernischen Gemeinde, und umgekehrt, niemand Bürger einer bernischen Gemeinde ohne Bürger des Kantons zu sein. § 2. Der Besitz mehrerer Ortsbürgerrechte ist ferner gestattet. — Ausländern darf die Naturalisation nur erteilt werden auf eine vorausgegangene förmliche Entlassung aus dem früheren Staatsverbande, oder unter der Bedingung, daß dieselbe nachfolge.

Die kantonale Fremdenordnung (vom 21. Dezember 1816) sodann enthält folgende Bestimmungen:

Titel VIII. Von der Naturalisation der Fremden. 73. Zur Erhaltung des bernischen Landrechtes wird die Anschaffung eines Ortsbürgerrechtes im Kanton Bern gefordert. — 74. Kein Kantonsfremder soll ein Bürgerrecht im Kanton Bern erwerben können, er habe denn eine ausdrückliche Bewilligung dazu von unserm kleinen Rat (Regierungsrat) erhalten. — 75. Zu dieser Bewilligung wird gefordert, daß der Petent seine freie, ehrliche Herkunft und gute Aufführung, welcher Religion er zugetan sei, wie auch daß seine Aufnahme sowohl in Absicht auf seinen Beruf als sein Vermögen dem Lande zum Nutzen diene, durch glaubwürdige Zeugnisse bescheinige. — 76. Die Bewilligung wird jeweilen nur auf sechs Monate erteilt, innerhalb welcher Zeit der Fremde sich angelegen sein lassen wird, die Zusicherung der Aufnahme in ein Ortsbürgerrecht zu erlangen und eine rechtskräftige Bescheinigung derselben unserm kleinen Rate (Regierungsrate) einzugeben.

Die diesen kantonalen Grund-, Gemeinde- und Polizeigesetzen zugrunde liegenden **bundesgesetzlichen Bestimmungen** lauten in ihrer gegenwärtigen Fassung wie folgt:

Bundesgesetz betreffend die Erwerbung des Schweizerbürgerrechtes und den Verzicht auf dasselbe (vom 25. Juni 1903):

I. **Von der Erwerbung des Schweizerbürgerrechts.**

Art. 1. Wenn ein Ausländer das Schweizerbürgerrecht zu erlangen wünscht, so hat er beim Bundesrat die Bewilligung zur Erwerbung eines Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts nachzusuchen.

Im Falle, daß einem Ausländer das Bürgerrecht schenkungsweise erteilt werden will, ist die Bewilligung dazu durch die betreffende Kantonsregierung bei dem Bundesrate ebenfalls nachzusuchen.

Art. 2. Die Bewilligung wird nur an solche Bewerber erteilt, welche sich über einen der Einreichung ihres Gesuches unmittelbar vorangehenden zweijährigen ordentlichen Wohnsitz in der Schweiz ausweisen.

Der Bundesrat prüft auch die Beziehungen des Bewerbers zu dem bisherigen Heimatsstaate, so wie dessen sonstige persönliche und Familienverhältnisse. Er kann die Bewilligung verweigern, wenn diese Beziehungen oder diese Verhältnisse so beschaffen sind, daß aus der Einbürgerung des Gesuchstellers der Eidgenossenschaft Nachteile erwachsen würden.

Art. 3. Die Aufnahme in das Bürgerrecht erstreckt sich auf die Ehefrau und die Kinder des Gesuchstellers, wenn sie nach dem Rechte der Heimat unter seiner ehemännlichen oder elterlichen Gewalt stehen und in der Bewilligung des Bundesrates nicht ausdrücklich Ausnahmen gemacht werden.

Art. 4. Jede Erteilung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts an Ausländer, ohne die vorherige Bewilligung des Bundesrats, ist ungültig.

Hinwieder ist das Schweizerbürgerrecht erst dann erworben, wenn zu jener Bewilligung des Bundesrates die Erwerbung eines Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts gemäß den Bestimmungen der betreffenden Kantonalgesetzgebung hinzugekommen ist.

Die bundesrätliche Bewilligung erlischt, wenn deren Inhaber nicht binnen drei Jahren, vom Datum der Ausstellung an, ein Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht erworben hat.

Art. 5. Die Kantone sind berechtigt, auf dem Wege der Gesetzgebung zu bestimmen, daß die im Kanton gebornen Kinder von im Kanton wohnenden Ausländern von Gesetzes wegen und ohne daß eine

Bewilligung des Bundesrates erforderlich wäre, Kantons- und damit Schweizerbürger sind:

a. wenn die Mutter schweizerischer Herkunft ist, oder
b. wenn die Eltern zur Zeit der Geburt des Kindes wenigstens fünf Jahre ununterbrochen im Kanton gewohnt haben.

Die Kantone sollen das Recht der Option vorbehalten.

Art. 6. Personen, welche neben dem schweizerischen Bürgerrecht dasjenige eines fremden Staates besitzen, haben diesem Staate gegenüber, so lange sie darin wohnen, keinen Anspruch auf die Rechte und den Schutz eines Schweizerbürgers.

II. Vom Verzichte auf das Schweizerbürgerrecht.

Art. 7. Ein Schweizerbürger kann auf sein Bürgerrecht verzichten, insofern er

a. in der Schweiz keinen Wohnsitz mehr hat;
b. nach den Gesetzen des Landes, in welchem er wohnt, handlungsfähig ist;
c. das Bürgerrecht eines andern Staates — für sich, seine Ehefrau und seine Kinder — im Sinne des letzten Absatzes von Art. 9 bereits erworben hat oder dasselbe ihm zugesichert ist.

Art. 8. Die Verzichtserklärung ist im Begleit der erforderlichen Ausweise schriftlich der Kantonsregierung einzureichen und von dieser der Behörde der Heimatgemeinde für sich und zu Handen etwa weiterer Beteiligter mit Festsetzung einer Einspruchsfrist von längstens vier Wochen zur Kenntnis zu bringen.

Streitigkeiten über die Zulässigkeit eines Verzichtes auf das Schweizerbürgerrecht werden vom Bundesgerichte nach dem im Bundesgesetze über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893 für staatsrechtliche Entscheidungen vorgeschriebenen Verfahren beurteilt.

Art. 9. Sind die in Art. 7 genannten Bedingungen erfüllt, und liegt eine Einsprache nicht vor oder ist dieselbe abgewiesen, so spricht die Behörde, welche hierzu nach den kantonalen Gesetzen befugt ist, die Entlassung aus dem Kantons- und Gemeindebürgerrecht aus.

Die Entlassung, welche auch den Verlust des Schweizerbürgerrechtes in sich schließt, erfolgt mit der Zustellung der Entlassungsurkunde an den Verzichtenden.

Sie erstreckt sich auf die Ehefrau und die Kinder, insofern dieselben unter der ehemännlichen oder elterlichen Gewalt des Entlassenen stehen und nicht ausdrückliche Ausnahmen gemacht werden.

III. Wiederaufnahme in das Schweizerbürgerrecht.

Art. 10. Der Bundesrat kann, nach Anhörung des Heimatkantons, die unentgeltliche Wiederaufnahme folgender Personen in ihr früheres Gemeinde- und Kantonsbürgerrecht verfügen, wenn dieselben in der Schweiz Wohnsitz haben:

a. der Witwe und der zu Tisch und Bett getrennten oder geschiedenen Ehefrau eines Schweizerbürgers, welcher auf sein Bürgerrecht verzichtet hat, sowie derjenigen Kinder desselben, welche zur Zeit der Entlassung unter elterlicher Gewalt waren, vorausgesetzt, daß die Witwe und die getrennte oder geschiedene Ehefrau binnen zehn Jahren nach Auflösung oder Trennung der Ehe, die Kinder binnen der gleichen Frist nach zurückgelegtem zwanzigsten Altersjahr darum einkommen;

b. der Witwe und der zu Tisch und Bett getrennten oder geschiedenen Ehefrau, welche durch ihre Heirat das Schweizerbürgerrecht verloren hat, sofern sie binnen zehn Jahren nach Auflösung oder Trennung der Ehe ihre Wiedereinbürgerung verlangt;

c. solcher Personen, welche durch besondere Verhältnisse genötigt wurden, auf das Schweizerbürgerrecht zu verzichten, sofern sie binnen zehn Jahren nach ihrer Rückkehr in die Schweiz ein solches Gesuch stellen.

Mit der Mutter oder den Eltern werden in den Fällen a, b und c auch die nach dem Rechte des Staates, dem sie angehören, noch minderjährigen oder bevormundeten Kinder aufgenommen, wenn die Mutter die elterliche Gewalt über ihre Kinder besitzt oder der ihnen bestellte Vormund sich damit einverstanden erklärt und nicht ausdrückliche Ausnahmen gemacht werden.

Die näheren Vorschriften über die Aufnahme in das Bürgerrecht der Stadt Bern sodann lauten in der neuesten, vom Bürgerrat unterm 3. Mai 1899 genehmigten Fassung wie folgt:

A. Erfordernisse zur Aufnahme in das Bürgerrecht.

Art. 1. Zur Erlangung der Aufnahme in das Bürgerrecht der Stadt Bern hat der Bewerber nachzuweisen:

a. daß er seit zwei Jahren in der Schweiz seinen ordentlichen Wohnsitz habe, in bürgerlichen Rechten und Ehren stehe und einen guten Leumund genieße;

b. daß er vollständig handlungsfähig sei; Bevormundete können jedoch

durch ihre Vormünder unter Zustimmung der Vormundschafts-behörde vertreten werden;

c. daß er durch Beruf, Gewerbe oder Einkünfte sich und seine Familie zu erhalten imstande sei und überdies nach Abrechnung der Einkaufssumme in das allgemeine Bürgerrecht ein schulden- und bürgschaftsfreies Vermögen von zehntausend Franken besitze. Für diejenigen Bewerber jedoch, welche seit erlangter Volljährigkeit zehn Jahre in der Gemeinde Bern niedergelassen sind, beträgt das nachzuweisende Vermögen fünftausend Franken.

B. Einkaufssummen.

Art. 2. Ein neuaufzunehmender Bürger hat als Einkaufssumme in die allgemein bürgerlichen Rechte fünfhundert Franken zu entrichten, wovon die eine Hälfte dem Bürgerspitale, die andere Hälfte den bürgerlichen Waisenhäusern zufällt.

Art. 3. Ein Bewerber, welcher sich nicht in eine bürgerliche Gesellschaft aufnehmen läßt, hat als fernere Einkaufssumme an das bürgerliche Armengut fünfhundert Franken zu entrichten nebst einem Zuschlage von einhundert Franken für jedes minderjährige Kind oder jede mehrjährige Tochter.

Für die Berechnung der Einkaufssumme ist der Bestand der Familie zur Zeit des Aufnahmebeschlusses maßgebend.

Art. 4. Mehrjährige ledige Söhne, welche gleichzeitig mit ihren Eltern sich ins Bürgerrecht aufnehmen lassen, werden in bezug auf die Einkaufssumme als selbständige Personen behandelt, haben jedoch keinen Vermögensausweis zu leisten.

Mehrjährige ledige Töchter sind von der Leistung des Vermögensausweises ebenfalls befreit und haben nur diejenige Einkaufssumme zu bezahlen, welche für minderjährige Kinder festgesetzt ist.

Art. 5. Für Nichtschweizer betragen sämtliche in Art. 2 und 3 bestimmten Einkaufssummen 25 % mehr.

Laut § 19, Ziff. 3 des Schulgesetzes vom 6. Mai 1894 hat jeder neu in das Bürgerrecht Aufgenommene an die Einwohnergemeinde zur Bildung und Äuffnung des Primarschulgutes außerdem eine Abgabe zu entrichten, welche auf 20 % der Bürgereinkaufssummen bestimmt ist.

Der Verlust des Bürgerrechtes tritt also, abgesehen vom Todesfall, bei Töchtern, Witwen oder Abgeschiedenen durch Verehelichung mit Nichtbürgern, sonst aber bei Männern und Frauen, die selbständig sind, in-

folge Verzichtes ein. Der Erwerb eines anderen Staatsbürgerrechtes neben dem Schweizerbürgerrecht hat nicht ohne weiteres den Verlust dieses letzteren zur Folge. Folgender Fall ist noch in frischer Erinnerung: Ein Bürger der Stadt Bern siedelte gegen Ende der fünfziger Jahre des vorigen Jahrhunderts nach Nordamerika über, wo er sich in Highland, Madison County, Illinois, als Farmer niederließ. Er erwarb dort das Staatsbürgerrecht und übte die politischen Rechte aus. Später kehrte er in seine Heimat zurück, wo er wieder im Vollgenuß der bürgerlichen Ehrenrechte stand und als Mitglied des Großen Rates des Kantons Bern (bernischer Landtagsabgeordneter) gewählt wurde. Er hatte eben auf das Schweizerbürgerrecht nicht verzichtet.

Die Einwohnerschaft und Bürgerschaft, oder wie die öffentlich-rechtlichen Adäquatbezeichnungen lauten, die Einwohner- und die Bürgergemeinde der Stadt Bern stehen jede für sich in selbständiger Stellung nebeneinander und üben jede für sich ihre gesetzlichen Befugnisse aus. Die Einwohnergemeinde ist die Wohnsitz- oder politische, die Bürgergemeinde ist die Heimatgemeinde und als solche die Trägerin der geschichtlichen Überlieferung und die Hüterin der wissenschaftlichen und der Kunstschätze des alten Bern. Nur lasse man sich nicht etwa durch dieses Merkmal der Bürgergemeinde zu der Auffassung verleiten, als bilde die Bürgerschaft ein Patriziat, durch Lebensstellung und Beschäftigung abgesondert und erhaben über die Plebs der Einwohnerschaft; eine solche Auffassung würde den wirklichen Verhältnissen nicht entsprechen. Man findet vielmehr Bürger der Stadt Bern im Ratssaal und im Arbeitshaus, auf den Lehrstühlen der bernischen oder fremder Hochschulen (der Strafrechtslehrer an der Wiener Universität, Herr Professor Stooß, früher in Bern, ist Bürger der Stadt Bern) und findet sie in den Reihen der Handlanger, in den Arbeitszimmern der Chefs der Bankhäuser und auf dem Etat der dauernd Unterstützten. Der Schnitt ist nicht diagonal, sondern vertikal. Die aus der politischen Entwicklung sich ergebende und durch das bernische Grund- und Gemeindegesetz festgefügte Schranke zwischen der Einwohner- und der Bürgergemeinde fußt nicht auf sozialen Unterschieden, sondern ist lediglich öffentlich-rechtlicher Natur.

Der Geschäftskreis der Bürgergemeinde umfaßt die Aufnahmen in das Bürgerrecht, die Verwaltung des Korporativvermögens der Bürgerschaft unter der Oberaufsicht des Staates, die Vormundschaftspflege für ihre im Heimatkanton Bern niedergelassenen Angehörigen und die Armenpflege für ihre Angehörigen überhaupt. Die bezüglichen Bestimmungen, die nicht schon oben mitgeteilt worden, lauten wie folgt:

Staatsverfassung des Kantons Bern (vom 4. Juni 1893), Art. 68:

Den Gemeinden, Bürgerschaften und übrigen Korporationen ist ihr Vermögen als Privateigentum gewährleistet. Ihnen steht ausschließlich die Verwaltung desselben zu. — Der Ertrag dieses Vermögens wird ferner seiner Bestimmung gemäß verwendet. — Alle Korporationsgüter stehen unter der Oberaufsicht des Staates.

Gesetz über das Armenwesen (vom 28. November 1897), § 19:

Bürgergemeinden, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes eine bürgerliche Armenverwaltung führten, können dieselbe neben der örtlichen der Einwohnergemeinde auch fernerhin beibehalten, wenn sie den Nachweis leisten, daß sie ihre sämtlichen in- und auswärts wohnenden Armen auch fernerhin hinlänglich zu unterstützen vermögen.

Es ist den Bürgergemeinden gestattet, aus dem Ertrage des bürgerlichen Nutzungsgutes Zuschüsse an die Kosten ihres Armenwesens zu verabfolgen oder das Armengut aus demselben zu dotieren.

Vormundschaftswesen. — Gemeindegesetz (vom 6. Dezember 1852), § 8: Die Vormundschaftspflege wird da, wo sie gegenwärtig im Besitz der Bürgergemeinde oder bürgerlicher Korporationen ist, ferner von diesen, wohingegen schon zur Stunde die Einwohnergemeinde sie ausübt oder die Bürgergemeinde oder die bürgerliche Korporation freiwillig darauf verzichtet, von der Gemeinde (Einwohnergemeinde) verwaltet. — In beiden Fällen erstreckt sich die Vormundschaftspflege auf alle Personen, welche Bürger des Ortes sind, jedoch nur insofern sie in der Schweiz ihren Aufenthalt haben oder in derselben Vermögen besitzen. — In betreff außer der Schweiz wohnender Angehöriger, welche nur auswärts Vermögen besitzen, sind die Vormundschaftsbehörden bloß moralisch verpflichtet, nach Möglichkeit zu raten und zu helfen.

Der in diesen Bestimmungen des Gemeindegesetzes niedergelegte Grundsatz hat jedoch eine Einschränkung erfahren durch das Bundesgesetz betreffend die zivilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter (vom 25. Juni 1891), in Verbindung mit dem durch dieses Bundesgesetz veranlaßten kantonal-bernischen Gesetze betreffend Einführung der örtlichen Vormundschaftspflege (vom 1. Mai 1898). Demnach wird die Vormundschaftspflege für alle Schweizer, die in einem anderen als dem Heimatkantone wohnen, von der Behörde nicht mehr des Heimat-, sondern des Wohnsitzkantons und der Wohnsitzgemeinde ausgeübt, so daß den bürgerlichen Behörden der Stadt Bern einzig noch die vormundschaftliche Obhut über ihre im Heimatkantone Bern wohnenden Mit-

bürger, über die außerhalb der Schweiz wohnenden Bürger nur insofern als sie im Heimatkantone Bern Vermögen besitzen, obliegt.

Neben der Bürgergemeinde der Stadt Bern stehen als selbständige bürgerliche Korporationen im Sinne des bernischen Grund- und Gemeindegesetzes die dreizehn Zunftgesellschaften, die aus den fachgenossenschaftlichen Handwerkerverbänden des Mittelalters hervorgegangen, dieses Merkmal zwar jetzt nur noch im Wappen tragen, dafür aber alle durch die bernische Gesetzgebung anerkannten Korporationsrechte gleichwie die Bürgergemeinde behalten haben. Diese Zunftgesellschaften entscheiden über die Aufnahme neuer Zunftgenossen, sie verwalten ihr Korporativvermögen unter der Oberaufsicht des Staates, und besorgen die Armenpflege für ihre Angehörigen, ebenso wie die Vormundschaftspflege innerhalb der oben angegebenen Grenzen. Die (allgemeine) Bürgergemeinde der Stadt Bern besorgt somit die Armen- und die Vormundschaftspflege nur in bezug auf diejenigen ihrer Angehörigen, die nicht einer der dreizehn Zunftgesellschaften einverleibt sind, denn man kann Bürger der Stadt Bern sein, ohne daß man einem Zunftverbande angehört, aber nicht umgekehrt; vielmehr ist jeder Zunftgenosse Bürger der Stadt Bern und die Aufnahme in einen Zunftverband erfolgt erst nach vollzogener Aufnahme in das (allgemeine) Bürgerrecht.

Die bürgerlichen Vormundschaftsbehörden sind: für diejenigen Bürger, welche keiner Zunftgesellschaft angehören, die Bürgerkommission des Bürgerrates und für die anderen die Waisenkommission ihrer Zunftgesellschaft. Die bürgerliche Vormundschaftspolizei- (oder Aufsichts-)behörde ist die Oberwaisenkammer. Der Beschluß des Regierungsrates vom 24. November 1832 enthält darüber folgende Bestimmungen: 1. Die Verwaltung der Vormundschaftspolizei in der Stadt Bern und deren Bezirk (Gemeindebezirk), insoweit sich solche auf Bürger der Stadt Bern erstreckt, ist in dem hienach angezeigten Umfange noch fernerhin einer eigenen Kommission übertragen, die den Titel Oberwaisenkammer der Stadt Bern führt. 2. Die Oberwaisenkammer der Stadt Bern, bestehend aus einem Präsidenten und vier Mitgliedern, soll von nun an aus der Zahl der Bürger von Bern, auf einen dem Justizdepartement einzureichenden doppelten Vorschlag des jeweiligen Bürgergemeinderates, von dem Regierungsrate erwählt werden. 3. Die Oberwaisenkammer leistet den Eid vor dem Regierungsstatthalter. Der Sekretär wird von der Kammer auf seine Instruktion beeidigt. 4. Sie hat einen eigenen Sekretär, der auf ihren Vorschlag von dem Regierungsrat ernannt wird. 5. Die Kammer steht direkt unter dem Regierungsrate und hat in ihrem Wirkungs-

kreise die nämlichen Rechte und Pflichten, welche das Vormundschaftsgesetz den Regierungsstatthaltern zugesteht und auferlegt. 6. Die der Oberwaisenkammer obliegende Verwaltung der Vormundschaftspolizei begreift im allgemeinen in sich die Aufsicht über die bürgerlichen Vormundschaftsbehörden der Stadt Bern und über die den Bürgern von Bern geordneten Vögte und Beiständе, welche sie, unter Oberaufsicht des Regierungsrates, von Amtes wegen zu der Erfüllung ihrer Pflichten anhalten wird.

Die weiteren Organe der Bürgergemeinde sind die Bürgergemeindeversammlung und der von dieser letzteren ernannte Engere Bürgerrat (Verwaltungsbehörde), der mit den ebenfalls von der Bürgergemeindeversammlung gewählten weiteren Mitgliedern zusammen den weiteren Bürgerrat bildet. Der weitere Bürgerrat ist einzig Wahlbehörde; er wählt die unter dem Engeren Bürgerrat stehenden Kommissionen und Hauptbeamten. — Die Organe der dreizehn Zunftgesellschaften sind die Zunftgenossenversammlungen (Großes Bott) und die von diesen letzteren ernannten Waisenkommissionen (Vorgesetzten-Bott, die Verwaltungsbehörde für die Besorgung aller Zunftgeschäfte).

Die folgenden Mitteilungen berühren nicht mehr die Bürgergemeinde, sondern beziehen sich einzig auf die Einwohner- oder politische Gemeinde.

II. Vertretung der Bürgerschaft.

Während das politische Stimmrecht als Korrelat die Militärpflicht, hat das Gemeindestimmrecht als Korrelat die Steuerpflicht, immerhin nur auf Grund des politischen Stimmrechtes, so daß niemand das Gemeindestimmrecht ausüben kann, der nicht politisch stimmberechtigt ist (Kreisschreiben des Regierungsrates des Kantons Bern vom 11. Februar 1887, in Anwendung des Art. 43 der Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874). Die Bestimmungen über das politische Stimmrecht lauten wie folgt: Staatsverfassung des Kantons Bern (vom 4. Juni 1903), Art. 3: Stimmberechtigt in kantonalen Angelegenheiten sind alle Kantonsbürger, welche das zwanzigste Altersjahr zurückgelegt haben, nach den Bestimmungen der Gesetze im Genusse der Ehrenfähigkeit und im Staatsgebiete wohnhaft sind. Ebenso alle Schweizerbürger, welche die nämlichen Eigenschaften besitzen, diese jedoch nur nach einer Niederlassung von drei Monaten, oder einem Aufenthalt von sechs Monaten, beides von der Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung hinweg gerechnet. Art. 4. Ausgeschlossen von der Stimm-

berechtigung sind die Personen, welche die in Art. 3 vorgeschriebenen Eigenschaften nicht besitzen, die Geisteskranken; die Unterstützten nach den näheren Bestimmungen des Armengesetzes; die Personen, denen der Besuch der Wirtschaften verboten ist; Kantons- und Schweizerbürger, welche in einem anderen Kantone oder fremden Staate politische Rechte ausüben.

An diese Erfordernisse knüpft das Gesetz für die Ausübung des Stimmrechtes in Gemeindeangelegenheiten noch die Steuerpflicht an.

Der gesetzgeberische Gedanke, aus welchem Steuerpflicht und Stimmberechtigung in Gemeindesachen in bedingenden Zusammenhang zu einander gebracht werden, im Gegensatz zu dem allgemeinen Stimmrecht in Staatsangelegenheiten, welches eine solche Beschränkung nicht kennt, geht aus von der rechtlichen Natur der Gemeinden als Glieder zwar des Staatskörpers, denen aber in ihrer korporativen Selbständigkeit besondere Aufgaben der Kultur und namentlich der Wirtschaft zu erfüllen obliegen. Da nun auf diesem engeren Gebiete des öffentlichen Lebens die große Mehrzahl der Beschlußfassungen Gegenstände materiellen Inhaltes betrifft, welche die einzelnen Gemeindeglieder mit annähernder Sicherheit in finanzielle Mitleidenschaft bringen, so ist auch eine Wechselbeziehung zwischen Pflicht und Recht, zwischen Interessebeteiligung und Anrecht zur Teilnahme an der Beschlußfassung von selbst gegeben, oder, um mit den Worten eines bundesgerichtlichen Entscheides vom 2. April 1880 zu reden, die vorwiegend wirtschaftlichen Aufgaben der Gemeinden rechtfertigen es, auf Grundlage der Unterscheidung, ob die einzelnen Gemeindeglieder zu den gemeinen Lasten etwas beizutragen verpflichtet seien oder nicht, eine verschiedene Behandlung derselben im Stimmrecht eintreten zu lassen. Dieser Grundsatz hat sich denn auch im Rechtsbewußtsein des Volkes so tief eingelebt, daß er seit der gesetzlichen Ordnung der Einwohnergemeinden fortwährend zur Geltung kam und es in den verschiedenen Wandlungen des öffentlichen Lebens niemals versucht wurde, denselben als im Widerspruch mit der Rechtsgleichheit stehend anzufechten. — Erwägungen zu einem Entscheide des Regierungsrates des Kantons Bern betreffend Gemeindestimmrecht (vom 19. Februar 1887, Ziffer 6).

Die weiteren Folgerungen aus diesem gesetzgeberischen Grundsatze bringen es mit sich, daß so wie der politische Stimmberechtigte kein Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten ausüben kann, wenn er nicht im Steuerregister eingetragen ist, er umgekehrt, sobald dieses letztere Merkmal zutrifft, das Gemeindestimmrecht in der Gemeinde ausüben kann, in welcher er steuerpflichtig ist, selbst dann, wenn er nicht in dieser,

sondern in einer anderen Gemeinde, allerdings des Kantons Bern, denn wir stehen mit diesem Grundsatze auf kantonalem Rechtsboden, niedergelassen ist. Somit sind in Angelegenheiten einer Gemeinde stimmberechtigt, obschon sie in einer anderen Gemeinde des Kantons Bern wohnen: die Eigentümer, sowie auch die Pächter von Grundbesitz, für welchen in der erstgenannten Gemeinde die Grundsteuer bezahlt wird, und wer sonst in einer Gemeinde infolge eines dauernden Anstellungsverhältnisses einen Erwerb hat, für welchen er in dieser Gemeinde einkommensteuerpflichtig ist. Unabgeteilte Söhne, d. i. Söhne, die mit ihren Eltern in Gütergemeinschaft leben, ohne ihren Anspruch auf Zuweisung eines Teiles des Familienbesitzes geltend zu machen, sind, wenn politisch ehrenfähig, auch in Gemeindeangelegenheiten stimmberechtigt, sobald in der Gemeinde für den Familienbesitz eine Staats- oder Gemeindesteuer bezahlt wird (Gemeindegesetz vom 6. Dezember 1852 in Verbindung mit dem Gesetz betreffend Erweiterung des Stimmrechtes an den Einwohnergemeinden vom 26. August 1861).

Bei diesen Vorbedingungen des Gemeindestimmrechtes kommt es für die richtige Aufstellung der Wählerlisten wesentlich darauf an, daß der Stimmregisterführer sowohl mit dem Wohnsitz- als mit dem Steuerregisterführer beständig Fühlung bekomme und von allen Eintragungen in das Wohnsitz- und Steuerregister Kenntnis erhalte. Der Mangel an diesem notwendigen Zusammenhang veranlaßte eine in die Zeit vom 4./11. Dezember 1885 bis 18. Februar 1886 fallende, von dem damaligen Großen Stadtrat (Stadtverordnetenversammlung) angeordnete Kommissionaluntersuchung, die zu der Wiederherstellung dieses Zusammenhanges und zu dem Erlaß einer Vorschrift führte, wonach für jede einzelne Abstimmung eine besondere Ausweiskarte zu erstellen und an den Stimmberechtigten, auf dessen Namen sie lautet, durch die Post zu senden ist. Seither sind über die Aufstellung der Wählerlisten und die Führung der daherigen Verzeichnisse in der Stadt Bern keine Klagen mehr laut geworden.

Wer in Gemeindeangelegenheiten stimmberechtigt, ist in jedes Gemeindeamt wählbar.

Die Frage der Einführung der Quartierwahlen in städtischen Angelegenheiten, — denn für die politischen Abstimmungen und Wahlen ist der Gemeindebezirk Bern durch Dekret des Großen Rates (Landtag des Freistaates Bern) in mehrere Kreise eingeteilt, — wurde im Jahre 1885 in Erwägung gezogen und in verneinendem Sinne ent-

schieden. Man wollte nicht durch Quartierwahlen der Zersplitterung Vorschub leisten und durch eine solche Absonderung nach Quartieren Gegensätze schaffen, die gegebenen Falles zu einem Widerstreit der Interessen zwischen den einzelnen Quartieren führen würden. Es wurde deshalb an einem einheitlichen Wahlkörper für die ganze Gemeinde, der am besten geeignet ist, die Einheit der Gemeinde den Wählern zum Bewußtsein zu bringen, festgehalten, allerdings mit mehreren Wahl- und Abstimmungslokalen, damit die Gemeindebürger ohne Zeitverlust das Wahlgeschäft besorgen können. — Bericht über die Gemeindeverwaltung der Stadt Bern 1885, Seiten 17/18.

Dafür wurde dann nach langem Kämpfen und nachdem man von 1888—1895 mit dem limitierten Votum, das aber nur die Berücksichtigung einer Minderheitspartei zuläßt, sich beholfen, durch Gemeindebeschluß vom 5. Mai 1895 für die Bestellung des Stadtrates (Stadtverordnetenversammlung) die Verhältniswahl eingeführt und diese Neuerung vier Jahre später durch Zulassung des kumulativen Votums ergänzt. Die bezüglichen Bestimmungen der Gemeindeordnung vom 26. November 1899 lauten wie folgt:

Art. 15. Der Stadtrat besteht aus achtzig Mitgliedern.

Art. 16. Die Amtsdauer der Mitglieder des Stadtrates beträgt vier Jahre. Auf den 31. Dezember jedes Jahres treten zwanzig Mitglieder aus. Die Austretenden sind wieder wählbar.

Jede in der Zwischenzeit erledigte Stelle wird durch einen Kandidaten derjenigen Gruppe besetzt, welcher das austretende Mitglied angehört hatte, und zwar durch denjenigen unter diesen Kandidaten, der bei der letzten Wahl, an welcher diese Gruppe sich beteiligte, nach den als gewählt Erklärten die meisten Stimmen hat. Sind bei einer Gruppe keine Ersatzkandidaten vorhanden, so bleibt die Stelle bis zur nächsten Wahl unbesetzt.

Die in der Zwischenzeit eintretenden Mitglieder des Stadtrates vollenden die Amtsdauer ihrer Vorgänger.

Art. 17. Der Gemeinderat macht die Tage, an welchen die Wahlen in den Stadtrat stattfinden sollen, und die Zahl der zu treffenden Wahlen wenigstens vierzehn Tage vor der Wahlverhandlung im „Anzeiger für die Stadt Bern" bekannt.

Art. 18. Die Wahlvorschläge (Listen) sind der Stadtkanzlei bis spätestens Dienstag vor dem Wahltage mittags 12 Uhr einzureichen. Dieselben dürfen nicht mehr Namen enthalten, als Wahlen zu treffen

sind. Sie sollen eine deutliche Bezeichnung ihres Ursprungs (Partei, Verein, Versammlung, Gruppe) enthalten und die Unterschrift von drei stimmberechtigten Bürgern tragen.

Art. 19. Die Stadtkanzlei unterwirft die Wahlvorschläge sofort einer Prüfung und macht die Überbringer auf auffällige Mängel aufmerksam. Ergeben sich solche nachträglich, oder hat die Stadtkanzlei sonst Veranlassung zu Aussetzungen, so wendet sie sich an den Bürger, welcher den Wahlvorschlag als Erster unterzeichnet hat.

Art. 20. Ein Kandidat darf nur auf einer Liste vorgeschlagen werden; steht er auf mehreren Listen, so ist er zu veranlassen, sich für eine Liste zu erklären. Erklärt er sich, so ist er durch die Stadtkanzlei auf den übrigen Listen zu streichen. Erklärt er sich nicht, oder ist es nicht möglich, ihn rechtzeitig zu einer Erklärung zu veranlassen, so wird die Liste, welcher er zuzuteilen ist, vom Stadtpräsidenten in Gegenwart des Stadtschreibers durch das Los bestimmt und der Kandidat auf den übrigen Listen gestrichen.

Art. 21. Wenn auf einer Liste ein Kandidat wegfällt, so sind die Bürger, welche die Liste unterzeichnet haben, berechtigt, denselben bis Freitag mittags 12 Uhr durch einen andern zu ersetzen. Nach diesem Zeitpunkte darf an den eingereichten Listen keine Veränderung mehr vorgenommen werden.

Art. 22. Die Stadtkanzlei veröffentlicht die eingereichten Listen erstmals in der Donnerstagsnummer und die definitiv bereinigten Listen in der Samstagsnummer des „Anzeiger für die Stadt Bern".

Art. 23. Während der Wahlverhandlung sind die eingereichten Listen im Wahllokal zu jedermanns Einsicht aufzulegen.

Art. 24. Jeder Wähler ist berechtigt, für so viele Kandidaten zu stimmen, als Stellen zu besetzen sind. Es ist gestattet, dem gleichen Kandidaten auf dem Wahlzettel einmal, zweimal oder dreimal zu stimmen. Der Wähler kann seine Kandidaten nach Belieben aus den eingereichten Listen auswählen.

Namen, welche auf keiner eingereichten Liste stehen, fallen außer Betracht.

Gedruckte Wahlzettel mit Namen von Kandidaten aus verschiedenen Listen sind ungültig.

Art. 25. Nach Schluß der Wahlverhandlung und nachdem deren Gültigkeit festgestellt ist (Art. 12), ermittelt der Wahlausschuß zunächst:

1. die Stimmenzahl, welche jeder einzelne Kandidat erhalten hat;

2. die Stimmenzahl, welche die Kandidaten einer eingereichten Liste zusammen erhalten haben;
3. die Gesamtzahl der gültig abgegebenen Stimmen.

Art. 26. Hierauf wird die Gesamtzahl der gültig abgegebenen Stimmen (Art. 25, Ziffer 3) durch die Zahl der zu treffenden Wahlen + 1 dividiert. Das Ergebnis dieser Division heißt die Wahlzahl.

Sodann wird die Stimmenzahl, welche jede eingereichte Liste auf sich vereinigt hat (Art. 25, Ziffer 2), durch die Wahlzahl dividiert. Das Ergebnis zeigt an, wie viele Vertreter jeder eingereichten Liste zukommen.

Bei diesen Berechnungen werden Bruchzahlen nicht in Betracht gezogen.

Art. 27. Wenn die Summe der auf diese Weise den verschiedenen Listen zugeteilten Vertreter die Zahl der zu treffenden Wahlen nicht erreicht, so wird der noch fehlende Vertreter derjenigen Liste zugeteilt, welche nach der im Art. 26, 2. Absatz vorgeschriebenen Division den größten Stimmenrest aufweist. Sollten mehrere Wahlen noch ausstehen, so werden die Vertreter nach dem gleichen Grundsatz auf die Listen verteilt.

Wenn dagegen die Summe der nach Art. 26 den verschiedenen Listen zugeteilten Vertreter die Zahl der zu treffenden Wahlen übersteigt, so ist derjenigen Liste, welche den kleinsten Stimmenrest aufweist, ein Vertreter weniger zuzuteilen, als ihr nach Art. 26, 2. Absatz, zukäme. Beträgt der Überschuß mehr als 1, so wird denjenigen Listen je ein Vertreter abgezogen, welche die kleinsten Stimmenreste aufweisen.

Art. 28. Nachdem die Zahl der Vertreter jeder einzelnen Liste zugeteilt worden ist, werden diejenigen Kandidaten jeder Liste als gewählt erklärt, welche die größte Stimmenzahl auf sich vereinigt haben. Bei Stimmengleichheit ist der auf der Liste zuerst genannte Kandidat gewählt.

Art. 29. Enthält eine Liste weniger Namen, als ihr Vertreter zugeteilt wurden, so ist derjenige als gewählt zu erklären, welcher auf den andern Listen unter den Nichtgewählten die meisten Stimmen erhalten hat.

Art. 30. Das Protokoll über die Wahlverhandlung soll außer den in Art. 13 der Gemeindeordnung verlangten Angaben enthalten:

1. die eingereichten Listen;
2. die Gesamtzahl der gültig abgegebenen Wahlstimmen;
3. die Zahl der den sämtlichen Kandidaten einer Liste zugefallenen Stimmen;
4. die Zahl der auf jeden einzelnen Kandidaten gefallenen Stimmen;

5. die Wahlzahl;
6. die Zahl der jeder eingereichten Liste zugeteilten Vertreter;
7. die Namen der Gewählten.

Das Protokoll wird durch die Stadtkanzlei unverzüglich im „Anzeiger für die Stadt Bern" veröffentlicht.

Die Zulassung des kumulativen Votums als Beigabe zu der Verhältniswahl stützt sich auf folgende Erwägungen: Die Verhältniswahl ohne kumulatives Votum weist nämlich zwei Mängel auf, indem 1. jede Partei, jede Gruppe oder Vereinigung, welche einen Wahlvorschlag aufstellen will, gezwungen ist, ebenso viele Kandidaten aufzustellen, als Stellen zu besetzen sind, wenn diese Partei oder Gruppe nicht Gefahr laufen will, bei der Schlußabrechnung und Verteilung der zu besetzenden Stellen auf die verschiedenen konkurrierenden Parteien zu kurz zu kommen. Da nicht bloß die Gesamtstimmenzahl der einzelnen Kandidaten, sondern auch die Gesamtstimmenzahl sämtlicher Kandidaten eines Parteivorschlages bei der Verteilung der Sitze der einzelnen Parteien in Berücksichtigung kommt, muß bei Anwendung der Verhältniswahl ohne kumulatives Votum jede Partei dafür sorgen, daß sie — in Bern bei den jährlichen Erneuerungswahlen in den Stadtrat — 20 Kandidaten in Vorschlag bringt, wenn sie auch nicht die geringste Hoffnung haben kann, mehr als höchstens elf oder höchstens acht oder sechs oder sogar drei ihrer Kandidaten in die Behörde zu bringen. Dies ist nun für die Minderheitsparteien lästig, denn wie sollen sie auf die Dauer Jahr für Jahr vollständige Kandidatenlisten bringen können, wenn doch nur ein ganz kleiner Bruchteil dieser Kandidatenliste und häufig sogar nur die im Austritt befindlichen Mitglieder der Behörde, also Kandidaten, die bisher schon der Behörde angehört, Aussicht haben auf eine Wahl. Auf die Dauer lassen sich die einfachen Ersatzkandidaten gar nicht mehr finden. Ein anderer Übelstand liegt 2. darin, daß keine Partei sicher ist, diejenigen Kandidaten, auf deren Ernennung sie am meisten Wert legt, durchzubringen. Die Verteilung der zu besetzenden Stellen kann nämlich von vornherein an der Hand der bekannten Stärke der Parteien annähernd genau ausgemittelt werden, so daß eine unternehmende Partei es in der Hand hat, eine Anzahl ihrer Parteigenossen dahin zu instruieren, daß sie für die Kandidaten der eigenen Parteiliste, auf deren Ernennung am meisten Wert gelegt wird, zu stimmen haben, daneben aber auch, um ihren Wahlzettel auszufüllen, für diejenigen Kandidaten anderer Listen, deren Wahl den andern Parteien weniger am Herzen liegt. Diese Kan-

didaten der andern Listen erhalten dadurch gegenüber den Parteigenossen, denen der Parteivorschlag lieber den Vorrang eingeräumt hätte, einen Vorsprung; sie werden gewählt und die andern in die bescheidenere Stellung als Ersatzkandidaten zurückgedrängt. Es ist dies offenbar ein Fehler, denn bei einer guten Wahlordnung soll jede Partei diejenigen Vertreter ernennen können, auf deren Wahl sie am meisten Wert legt. Zur Fernhaltung jedes Einflusses einer Partei auf das Wahlergebnis der anderen ist die Zulassung des kumulativen Votums unbedingt notwendig. Sie ist in Bern durch den Gemeindeschluß vom 26. November 1899 erfolgt.

Die Verhältniswahl, die in den ersten Jahren nach ihrer Einführung wiederholt beanstandet wurde, hat sich jetzt eingelebt, so daß sie nicht allein nach Vorschrift der Gemeindeordnung für die Wahlen in den Stadtrat, sondern auf Grund einer allgemeinen Wegleitung, des näheren aber im freien Einverständnisse der Parteien auch für die Wahl des Gemeinderates (Stadtmagistrates), sowie bei der Bestellung der Kommissionen sowohl der Gemeindevertretung als der ständigen Verwaltungskommissionen, sogar der Schulkommissionen und der Ausschüsse für die Beaufsichtigung und Leitung der Ortsarmenpflege zur Anwendung kommt. Sie wirkt im Sinne des Friedens in der Gemeinde. Der Annahme der Verhältniswahl war die Verwerfung des von der sozialdemokratischen Partei eingereichten, die Einführung des dänischen Wahlsystems (System Hare) bezweckenden Begehrens in der Gemeindeabstimmung vom 18. Juni 1893 vorangegangen. Am folgenden Tage, den 19. Juni, wütete in der Mitte der Stadt ein Straßenkampf, der von der Polizei und der städtischen Feuerwehr erst nach Eintreffen einer vom Waffenplatze Thun her beorderten Abteilung Militär bewältigt werden konnte. Allerdings war nicht Politik, sondern Zwietracht auf den Bauplätzen und Haß gegen die von einzelnen Bauunternehmern bestellten Aufseher die unmittelbare Ursache des Aufruhrs, der aber in der politischen Mißstimmung, die sich der Arbeiterverbände und ihrer Führer bemächtigt hatte, einen günstigen Nährboden fand. Und jetzt, nachdem die Verhältniswahl sich eingelebt und in städtischen Angelegenheiten allgemeine Gültigkeit erlangt hat, hat man es erlebt, daß bei den letzten Wahlen in den Großen Rat vom 4. Mai 1902 in allen drei Wahlkreisen, in welche die Gemeinde Bern für die politischen Abstimmungen und Wahlen eingeteilt ist, die Parteien sich geeinigt und einen einheitlichen Wahlvorschlag aufgestellt und den Wählern empfohlen haben. So gibt es keinen Wahlkampf mehr; gehässige Angriffe auf den Gegner kommen

nicht mehr vor, denn jede Partei ist sicher, daß sie bekommt, was ihr gehört, so daß man von Gegenkandidaten im eigentlichen Sinne des Wortes, zumal kein zweiter Wahlgang mehr stattfindet, nicht mehr reden kann. Vielmehr gilt hier der Satz: Suum cuique.

Auf diese günstigen Wirkungen der Verhältniswahl wirft allerdings die feste Gliederung der Parteien, die dieses Wahlsystem im Gefolge hat, und infolgedessen der maßgebende Einfluß der Parteien auf die Wahl und demnach auch auf die Stellungnahme und die Tätigkeit der Gemeindevertreter einen Schatten. Die Sitzungen der einzelnen Stadtratsfraktionen vor den öffentlichen Verhandlungen der Gemeindevertretung dürfen für die Abwicklung und das Ergebnis dieser letzteren bei wichtigen Gegenständen als ausschlaggebend betrachtet werden. Tatsächlich und obschon die Gemeindeordnung der Geltendmachung der verschiedensten Interessen durch beliebige Gruppierungen Vorschub leistet, sind es doch nur die politischen Parteien, von denen die Wahlvorschläge ausgehen. Von zentraler Stelle aus werden die in den einzelnen Quartieren bestehenden Vereine um Begutachtung der in Aussicht genommenen Bestätigungs- und Einreichung von Vorschlägen für die vorzunehmenden Ersatzwahlen ersucht. Berichte und Vorschläge werden zusammengestellt und mit dem Befinden des Zentralvorstandes der Parteiversammlung, welcher die endgültige Aufstellung der Kandidaten und die Bestimmung ihrer Rangordnung auf dem Parteivorschlage obliegen, vorgelegt. Die Parteiversammlung entscheidet auch darüber, ob und für welche Kandidaten zwei- oder dreimal zu stimmen ist. Die Aufstellung von Wahlvorschlägen nach anderen Gesichtspunkten als denjenigen, die in den Programmen der politischen Parteien enthalten sind, ist bis jetzt nicht vorgekommen, wie denn auch abgesehen von eigentlichen Fachpublikationen vorwiegend nur politische Tageblätter herausgegeben werden.

Die Gegensätze treten mit besonderer Wucht bei grundsätzlichen Fragen hervor. Die auf die Vergemeindung des Grundbesitzes hinzielenden Bestrebungen der sozialdemokratischen Partei begegnen dem Widerstande teilweise schon der freisinnigen und mit noch größerer Entschiedenheit der konservativen Richtung, an die die Katholisch-Konservativen, in Deutschland die Zentrumspartei, die in Bern keine Gruppe für sich bilden und auch kein eigenes Parteiorgan besitzen, sich angeschlossen halten. Gegen jede neue Belastung des Grundbesitzes und Steigerung der Gemeindesteuern überhaupt wird namentlich von der konservativen Partei Front gemacht. Die Angriffe der sozialdemokratischen Partei auf die Art, wie die Sicherheitspolizei bei Arbeitseinstellungen und be-

fürchteten Unruhen gehandhabt wird, werden von den Ordnungsparteien (freisinnige und konservative) bekämpft und zurückgewiesen. Die Einführung und allgemeine Anwendung der Verhältniswahl dagegen ist das Werk der konservativen und der sozialdemokratischen Partei, die zu diesem Zwecke immer mit vereinten Kräften auf den Plan getreten sind.

In einer Beamtenstadt wie Bern (für die Richtigkeit dieser in der Schweiz üblichen Bezeichnung wird auf die oben mitgeteilte Zusammenstellung und Unterscheidung der Wohnbevölkerung nach Berufsarten verwiesen), in der als Hauptstadt des mächtigsten Kantons der Eidgenossenschaft und Bundessitz das politische Leben stark pulsiert, während sie dagegen, was die gewerbliche Tätigkeit betrifft, weder mit Basel noch mit Zürich sich messen und infolge ihrer örtlichen Lage keinen Großhandel festhalten kann, können nicht sowohl soziale als müssen vielmehr immer wieder politische Rücksichten zur Geltung gelangen. Auch geschichtlich wurde nachgewiesen, daß die Politik in Bern immer vorherrschend war. Ein sozialer Unterschied zwischen der freisinnigen und der konservativen Richtung könnte höchstens in dem Umstande gefunden werden, daß die Nachkommen der patrizischen Geschlechter, deren Grundbesitz immer noch einen ansehnlichen Prozentsatz des privaten Grundeigentums in der Stadt Bern und deren Umgebung bildet, den überlieferten Anschauungen getreu, in ihrer Mehrzahl, wenn auch nicht ausnahmslos, der konservativen Partei angehören und sie unterstützen. Im übrigen aber zählen beide Parteien Anhänger in allen Schichten der Bevölkerung. Wenn man in Bern von dem Einflusse sozialer Elemente oder Klassen reden will, so kann diese Wahrnehmung einzig auf die Arbeiterschaft in dem Umfange, in welchem deren Forderungen von der sozialdemokratischen Partei verfochten werden und der Handarbeit zugute kommen, wie Lohnerhöhungen, Gewährung freier Tage und Halbtage, sowie kürzerer Ferien ohne Lohnabzug, sich beziehen. Im allgemeinen aber treten die immer wachbleibenden Bestrebungen der politischen Parteien umfangreicher und schärfer hervor als eine rein soziale Strömung.

Die stadtbernischen Verhältnisse sind zu klein, als daß nicht häufig Mitglieder der Gemeindevertretung (Stadtrat) als Handwerker, Werkmeister, Bau- oder Wasserleitungsunternehmer, Direktoren von oder Anteilhaber an Gießereien und Parkettfabriken, sowie als Buchdruckereibesitzer Lieferungen oder Arbeiten für die Stadtverwaltung auszuführen haben. Es kommt dies im Gegenteil immer vor. Selbst Arbeiten, denen im Gesichtswinkel der stadtbernischen Verhältnisse das Prädikat

einer bedeutenden Unternehmung beizulegen ist, werden von Mitgliedern der Gemeindevertretung für Rechnung der Gemeinde ausgeführt. Es ist dies leicht erklärlich, weil Männer, die vermöge ihrer Berufsbildung, der bei der Erstellung bedeutender Werke gesammelten Erfahrungen und der ihnen zur Verfügung stehenden Geldmittel im Falle sind, große Arbeiten selbständig, mit Sachkenntnis und auf Grund einer ausreichenden Sicherheitsleistung auszuführen, gewöhnlich auch zu denjenigen zählen, deren Wort im öffentlichen Leben etwas gilt. Allein gegen eine für das Gemeindeärar schädliche Verquickung von öffentlichen und Privatinteressen bieten schon die Freiheit der Presse und mit ihr der Umstand, daß alle Parteien durch selbstgewählte Vertreter an jeder Beratung und Beschlußfassung im Stadtrate teilnehmen können, eine hinreichende Gewähr.

Mit seinen achtzig Mitgliedern, mit der politischen Schulung der Parteien und unter der Herrschaft der Reglemente, die für den Gang der Verhandlungen erlassen worden sind, nimmt der Stadtrat die Stellung eines Stadtparlamentes ein. Die statistische Berufsgliederung der Mitglieder weist folgende Zahlen auf: Angestellte in verschiedenen Privatbetrieben 7; Arbeitersekretäre 5; Banken und Sachwalterbureaus: 1 Bankdirektor, 2 Notare; Bauhandwerk: 1 Gipser- und Malermeister, 1 Glasermeister, 3 Schreinermeister, 3 Zimmermeister; Baumeister und Bauunternehmer 3, Wasserleitungsunternehmer 1; Beamte der Bundesverwaltung 1; des Staates Bern 1, der Bürgergemeinde der Stadt Bern 1; Bekleidungsbranche: Schneidermeister 2, Schuhmachermeister 2; Buchdruckereigewerbe: Buchdruckereibesitzer 3, Schriftsetzer 2; Gewerbe und Industrie 5 (worunter 1 Fabrikdirektor und 3 Inhaber von Werkstätten); Kaufmannsstand 6, ferner 1 Spediteur; Lehramt 7, inbegriffen 1 Professor der Tierheilkunde; Metzgermeister 1; Postverwaltung 1, Postdienst 2; Rentner 1; Tansportanstalten (Schweizerische Bundesbahnen): Eisenbahnkondukteure (Schaffner) 2; wissenschaftliche Berufe: Ärzte 4, Rechtsanwälte 7; Zeitungsredakteure 4. Nach Parteien geordnet zählt der Stadtrat 35 Vertreter der freisinnig-demokratischen, 26 Vertreter der sozialdemokratischen und 19 Vertreter der konservativ-demokratischen Partei. Die vorherrschenden Elemente in der Gemeindevertretung sind die Zeitungsredakteure, die Schulmänner und die Ärzte.

Der Einfluß, der von den von der Gemeindevertretung (Stadtrat) bestellten Kommissionen ausgeht, ist verschieden, je nachdem es die ständige Geschäftsprüfungskommissionen oder Kommission betrifft, die für einen

bestimmten Gegenstand, also zur Prüfung und Begutachtung einer einzelnen Vorlage bestellt werden, denn wenn es auch als Regel gilt, diese letzteren Kommissionen immer mit bezug auf den zu behandelnden Gegenstand, also unter Beiziehung von Männern zu bestellen, denen infolge ihrer Geschäftskenntnisse oder fachmännischen Erfahrungen eine nicht wegzuleugnende Kompetenz zukommt, sind die einzelnen Vorlagen eben doch gewöhnlich derart vorbereitet, daß deren Zurückweisung oder wesentliche Abänderung nur selten vorkommt. Ein solcher Antrag und dessen Begründung ist nämlich, abgesehen von der Ausarbeitung der bezüglichen Vorlage durch die Fachbeamten derjenigen Verwaltungsabteilungen, in deren Geschäftskreis sie gehört, sowie in wichtigen Fällen von der Begutachtung des Entwurfes durch anerkannte Fachautoritäten, bevor die Vorlage an die von der Gemeindevertretung bestellte Kommission gelangt, schon zweimal durch das Sieb der Kollegialberatung gegangen, indem das Geschäft vorerst den, den einzelnen Verwaltungskommissionen beigegebenen ständigen Kommissionen und dann dem Gemeinderat (Gemeindevorstand) vorgelegt wird. So werden nicht selten in den von der Gemeindevertretung bestellten Kommissionen einzelne Abänderungen oder Zusätze besprochen und unter Umständen auch beantragt, oder mit Vorliebe Wünsche ausgesprochen, denen je nach dem Verlauf der Ausführungsarbeiten und dem Stande der verausgabten Summen Rechnung zu tragen sein wird, eine gänzliche Umarbeitung oder vollständige Zurückweisung dagegen sehr selten zum Beschluß erhoben, zumal wichtigere Vorlagen Gegenstände betreffen, die in der Öffentlichkeit schon besprochen wurden und sowohl von der Gemeindevertretung als öfters auch von der öffentlichen Meinung mit Befriedigung aufgenommen werden.

Die Stellung und Wirksamkeit der Geschäftsprüfungskommission ist eine ganz andere. Sie ergibt sich schon aus der Art, wie ihre Aufgabe in der Gemeindeordnung, Art. 37, aufgestellt und umschrieben wird. Wir lassen diese Bestimmung hier folgen:

Art. 37. Der Stadtrat ernennt aus seiner Mitte eine Geschäftsprüfungskommission, welcher obliegt, den vom Gemeinderat vorzulegenden jährlichen Voranschlag, sämtliche Gemeinderechnungen und den Verwaltungsbericht des Gemeinderates zu untersuchen, über den Gang der verschiedenen Verwaltungsabteilungen Bericht zu erstatten und, wenn nötig, nach allen Richtungen Anträge zu stellen.

Überdies sind alle Geschäfte finanzieller Natur, soweit nicht besondere Kommissionen dafür bestellt werden, von der Geschäftsprüfungskommission zu begutachten.

Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus neun Mitgliedern mit einer Amtsdauer von drei Jahren. Der Präsident wird jedes Jahr vom Stadtrat in der ersten Sitzung gewählt. Auf den 31. Dezember jedes Jahres treten drei Mitglieder aus. Für die erste dreijährige Periode werden diejenigen Mitglieder, welche mit Ablauf des ersten und mit Ablauf des zweiten Jahres in Austritt kommen, durch das Los bezeichnet.

Wenn in der Zwischenzeit Stellen von Mitgliedern frei werden, so vollenden die alsdann Gewählten die Amtsdauer ihrer Vorgänger.

Die Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission sind nach Ablauf ihrer Amtsdauer nicht sofort wieder wählbar mit Ausnahme der Ersatzmitglieder, die weniger als zwei Jahre der Kommission angehörten.

Aus dieser Bestimmung geht der Grund einerseits der Stärke und anderseits der Schwäche der Geschäftsprüfungskommission im Verhältnisse zu dem Gemeinderate oder Gemeindevorstande hervor, indem einerseits der Geschäftsprüfungskommission, da sie zu der Prüfung und Begutachtung des Geschäftsberichtes und der Verwaltungsrechnungen für das vorhergehende und im gleichen Jahre zur Mitwirkung bei der Aufstellung des Gemeindebudgets für das folgende Jahr nebst Berichterstattung und Antragstellung darüber berufen ist, wenn sie will und in dem Maße, in dem sie das will, nichts Wesentliches entgehen kann, während ihr anderseits aber doch die genaue Kenntnis der Geschäftsbesorgung im einzelnen abgeht. Ihre Mitglieder können sich diese letztere vermöge ihrer bloß dreijährigen Amtstätigkeit nicht aneignen, während sie hingegen den viel länger im Amt verbleibenden Mitgliedern des Gemeinderates geläufig ist. Die Stellung sowohl der Geschäftsprüfungs- als der nichtständigen Kommissionen wurde durch die von der Gemeindevertretung unterm 26. Juli 1901 erlassene Beratungs- und Geschäftsordnung verstärkt, indem in Art. 11 die Bestimmung aufgenommen wurde, daß bei jedem Geschäfte zuerst dem Berichterstatter der Kommission, und dann erst den übrigen Mitgliedern der vorberatenden Behörden (Gemeinderat und Kommission) das Wort zu erteilen ist.

Der Beiziehung eigentlicher Arbeiter bei der Bestellung der Kommissionen stellt sich die gleiche Schwierigkeit wie bei der Wahl der Gemeindevertreter entgegen, daß es den von ihrer Handarbeit Lebenden in den meisten Fällen nicht möglich ist, ohne Gefährdung ihres Verdienstes und ihrer Anstellung an den Beratungen der Behörden teilzunehmen.

III. Gemeindevorstand und Gemeindebeamte.

Der Magistrat, oder wie er in Bern nach Anleitung des Gemeindegesetzes genannt wird, der Gemeinderat, besteht aus dem Stadtpräsidenten (Bürgermeister) und vier weiteren ständigen Mitgliedern, denen die Leitung der verschiedenen Abteilungen der Gemeindeverwaltung übertragen wird, sowie aus vier nichtständigen Mitgliedern, die im Rate ihren ständigen Kollegen ebenbürtig sind, in bezug auf die Leitung der Verwaltungsabteilungen dagegen nur als Vertreter ihrer ständigen Kollegen in Betracht kommen. Die Stellung des Stadtpräsidenten (Bürgermeister) in dem Gemeinderate (Magistrat) wird in Art. 5 der Ausführungsbestimmungen vom 7. November 1900 zu der Gemeindeordnung für die Stadt Bern umschrieben wie folgt:

Art. 5. Der Stadtpräsident ist Vorsitzender des Gemeinderates und leitet die Beratungen und Abstimmungen desselben.

Er nimmt die einlangenden Geschäfte entgegen und trifft die zur Behandlung derselben erforderlichen Verfügungen. Er bestimmt, unter Vorbehalt der Ergänzung durch den Gemeinderat, die Tagesordnung für die Sitzungen des Gemeinderates. Er überwacht die Protokollführung und vollzieht die Beschlüsse des Gemeinderates, sofern die Vollziehung nicht in den Geschäftskreis einer einzelnen Verwaltungsabteilung fällt. Er führt die Kontrolle über die Überweisungen der Geschäfte an die Verwaltungsabteilungen und überwacht die Erledigung der hängigen Geschäfte.

Der Stadtpräsident sorgt für die Überweisung der vom Stadtrat zu behandelnden Geschäfte an diese Behörde.

Der Stadtpräsident führt namens des Gemeinderates und gemeinschaftlich mit dem Stadtschreiber die Unterschrift für den Gemeinderat.

Der Stadtpräsident ist Vorstand der Stadtkanzlei und leitet die von dieser zu besorgenden Geschäfte.

Außerdem kann dem Stadtpräsidenten noch die Leitung weiterer Geschäftszweige übertragen werden. Sie wird ihm auch tatsächlich übertragen.

Der Stadtpräsident, die ständigen und die nichtständigen Mitglieder des Gemeinderats werden von der Gemeinde, d. i. von den in Gemeindeangelegenheiten der Stadt Bern stimmberechtigten Bürgern als einheitlichem Wahlkörper gewählt, und zwar auf vier Jahre; ihre Wiederwahl bleibt öfters unbeanstandet.

Die besoldeten Beamten werden nach vorausgegangener Ausschreibung der Stellen auf eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt. Sie werden gewöhnlich, wenn kein zwingender Grund ihre Entfernung wünschbar macht, anstandslos bestätigt. Sie sollen die zu der richtigen Erfüllung ihrer Aufgabe notwendigen Eigenschaften und Fähigkeiten besitzen. Der Besitz bestimmter Diplome wird nur in seltenen Fällen verlangt. Ihre Wahl und Wahlannahme wird als Abschluß eines Dienstvertrages mit der vorgesetzten Behörde nach Maßgabe des bürgerlichen Gesetzbuches (Schweizerisches Obligationenrecht, Elfter Titel) betrachtet. Die technischen höheren Beamten werden gewählt, und zwar die Direktoren der industriellen Betriebe der Gemeinde: Gaswerk und Wasserversorgung, Elektrizitäts- und Wasserwerke, Straßenbahnen durch die Gemeindevertretung (Stadtrat), der Stadtbaumeister und der Stadtingenieur sodann durch den Magistrat (Gemeinderat).

Magistratsassessoren, sofern nicht darunter die nichtständigen Mitglieder des Gemeinderates, die aber im Rate ganz auf gleicher Linie stehen wie die ständigen, verstanden sein sollen, gibt es in Bern nicht.

Die jährliche Besoldung des Stadtpräsidenten beträgt 7000, diejenige der übrigen ständigen Mitglieder des Gemeinderates 6500, diejenige der nichtständigen Mitglieder des Gemeinderates 1200 Franken. Die Direktoren der industriellen Betriebe beziehen 7000, die übrigen höheren Beamten 5000—6000 Franken jährlich.

Der Stadtpräsident und die übrigen ständigen Mitglieder des Gemeinderates dürfen neben ihrem Amte keine andere Erwerbstätigkeit ausüben. Das gleiche gilt für die Beamten. Dagegen gehören gewöhnlich der Stadtpräsident und einzelne ständige Gemeinderäte den Verwaltungsräten derjenigen Eisenbahngesellschaften, bei denen eine Aktienbeteiligung der Gemeinde besteht, an.

Bis zu der Gemeinderevision von 1885/87 war die Entschädigung an den Stadtpräsidenten und an die Mitglieder des Gemeinderates so niedrig bemessen, daß es tatsächlich vermögenslosen Bürgern nicht möglich war, an leitender Stelle sich zu betätigen. Diese Stellen wurden demnach auch als Ehrenämter betrachtet. Auf die Dauer wäre aber die Besetzung der Stellen sehr schwierig geworden und die wachsende Ausdehnung der Stadt ließ einen festen Zusammenhang und eine intensive Tätigkeit in der Leitung der Gemeindegeschäfte als durch die Verhältnisse geboten erscheinen. Es wurden deshalb die jetzigen Einrichtungen und Besoldungsansätze schon durch die Gemeindeordnung vom 11. Dezember 1887 eingeführt.

Die Subaltern- und Unterbeamten wurden bis zu der Gemeinderevision von 1899 ohne bestimmte Amtsdauer angestellt, so daß sie eigentlich jederzeit versetzt oder entlassen werden konnten, wenn schon tatsächlich nur mit äußerster Schonung von diesem Rechte Gebrauch gemacht wurde. Jetzt sind sie in bezug auf Wahl, Amtsdauer und Entlassung, Vorrücken in der Besoldung im Verhältnis zu dem Dienstalter, Urlaub, Besoldungsgenuß im Krankheitsfalle und Sterbequartal vollständig den höheren Beamten gleichgestellt und es ist auch einzig in dieser Hinsicht, daß sich ein Einfluß der Subalternbeamten auf die Gemeindeverwaltung überhaupt fühlbar gemacht hat.

IV. Verhältnis des Gemeindevorstandes zu der Gemeindevertretung.

Die rechtliche Stellung des Gemeindevorstandes (Gemeinderat) zu der Gemeindevertretung (Stadtrat) wird bestimmt durch die Art. 36 und 40 der Gemeindeordnung. Der Stadtrat führt die Aufsicht über die Gemeindeverwaltung und trifft die hierfür erforderlichen Anordnungen. Er beschließt im übrigen endgültig über alle Angelegenheiten, welche die Kompetenz des Gemeinderates übersteigen, sofern sie nicht der Gemeindeabstimmung unterstellt werden müssen. In diesem letzteren Falle setzt er den Wortlaut der Vorlagen an die Gemeinde fest.

Der Gemeinderat besorgt die Gemeindeverwaltung innerhalb der ihm zustehenden Kompetenzen. Er begutachtet alle vom Stadtrat zu behandelnden Geschäfte und stellt seine Anträge. Ihm liegt die Handhabung der Gemeindereglemente und der Ortspolizeiverordnungen ob, sowie die Vollziehung der Gesetze, Dekrete und Verordnungen der Staatsbehörden, soweit dieselbe den Gemeinden übertragen ist. Er wählt alle Gemeindebeamten, deren Ernennung nicht dem Stadtrate zusteht.

Bis zu der Gemeinderevision von 1885/87 war der Stadtpräsident (Bürgermeister) Vorsitzender der Gemeindevertretung. Dieses Verhältnis hat jetzt aufgehört, wie denn überhaupt der Einfluß des Gemeindevorstandes auf die Gemeindevertretung ganz von dem Ansehen und der Stellung des Stadtpräsidenten und der übrigen Mitglieder des Gemeinderates in den politischen Parteien, denen sie angehören, und in der Bevölkerung abhängt.

Ein Konflikt des Gemeindevorstandes und der Gemeindevertretung

brach im Jahre 1900 aus Grund bedeutender Kreditüberschreitungen bei der Ausführung großer Um- und Neubauten aus. Die Gemeindevertretung ließ eine Streitverkündung an den Stadtpräsidenten und die Mitglieder des Gemeinderates, denen er die Schuld an den Kreditüberschreitungen beimessen zu sollen glaubte, ergehen, als vorbereitende Maßnahme auf die Einreichung einer Schadensersatzklage. Der Konflikt wurde jedoch von der Gemeinde beigelegt, indem sie den vorgelegten Abrechnungen über die ausgegebenen Bausummen in der Gemeindeabstimmung vom 10. Februar 1901, wenn auch nur mit schwachem Mehr, die Genehmigung erteilte. In andern Fällen, in denen keine zivilrechtliche Haftpflicht geltend gemacht werden könnte, hätten die Verwaltungsbehörden des Staates, in erster Linie der Regierungsstatthalter und in oberer Instanz der Regierungsrat, einen ausgebrochenen Konflikt zu schlichten. Diese Pflicht ist ein unmittelbarer Ausfluß des Aufsichtsrechtes des Staates über den Gang der Gemeindeverwaltung.

Die treibenden Ursachen des Fortschrittes liegen offenbar in dem Gemeindevorstand oder Gemeinderat. Es ist dies nach den durch die Gemeindeordnung dem Gemeinderate zugewiesenen Aufgaben gegeben, denn es ist der Gemeinderat, der die Verwaltung besorgt und die Vorlagen an den Stadtrat feststellt; es fällt ihm also die Initiative zu. Hingegen kommen auch in dieser Beziehung die Charaktereigenschaften und politische Reife, die Gewandtheit in der Anbequemung an das Temperament eines beratenden Körpers und die Unterstützung der eigenen Partei wesentlich in Betracht, da jedem Gemeindevertreter die Möglichkeit geboten ist, auf dem Wege der Motion und der Interpellation Tagesfragen im Stadtrate zur Behandlung zu bringen und dadurch selbst, mit Hilfe der Tagespresse, zu einem treibenden Element in der Gemeinde zu werden. So ist die Behandlung und Einführung der Verhältniswahl, diese staatsmännische Tat des letzten Dezenniums, aus der Initiative nicht etwa des Gemeinderates, der im Gegenteil gegen diese Neuerung sich wenigstens anfänglich passiv und ablehnend verhielt, sondern von Gemeindevertretern hervorgegangen, die es verstanden, den hierfür geeigneten Zeitpunkt zu erfassen und auszunützen. Ein anderes Moment, welches dazu beitragen kann, die Initiative oder treibende Kraft von dem Gemeindevorstande weg in die Gemeindevertretung zu versetzen, liegt in der unter Umständen etwas fesselnden Rücksichtnahme auf den Stand der Gemeindefinanzen, die dem Gemeindevorstand eine starke Zurückhaltung auferlegen kann, während Gemeindevertreter, die sich von einer in der öffentlichen Meinung sich kundgebenden Strömung getragen fühlen, schon eher sich darüber hinwegsetzen

werden. Aber genau nach den Voraussetzungen der Gemeindeordnung liegt die Initiative im allgemeinen bei dem Gemeindevorstand oder Gemeinderat.

Die Ergänzung des Magistrats aus den Gemeindevertretern erfolgt vermittelst der Bestellung der ständigen Kommissionen, die den verschiedenen Abteilungen der Gemeindeverwaltung beigegeben sind. Allerdings werden diese Kommissionen nicht ausschließlich, aber doch vorwiegend aus Gemeindevertretern bestellt. Ihre rechtliche Stellung im Gemeindeorganismus ist nicht diejenige eines Kollegiums, das die Entscheidung zu geben hat, vielmehr stehen sie dem Vorsteher der Verwaltungsabteilung, der immer Mitglied des Gemeindevorstandes ist, mitberatend und auch überwachend zur Seite. Und in diesem Rahmen ist ihre Wirksamkeit eine vortreffliche. Es ist allerdings ein gemischtes System, eine Art Mittelding zwischen der Entscheidung durch Kollegien und der Einzelleitung eines ganzen Geschäftszweiges. Allein an der Fassung eines sofortigen Entschlusses, wenn in einem gegebenen Falle rasch gehandelt werden muß, ist der Vorsteher der Verwaltungsabteilung nicht gehindert, während die Kollegialberatung, so oft die Zeit es erlaubt und die Wichtigkeit des Gegenstandes schon mit Rücksicht auf die Verantwortlichkeit des Vorstehers der Verwaltungsabteilung gegenüber der Gemeindevertretung es ratsam erscheinen läßt, ganz wesentlich zu der angemessenen Beachtung aller mitsprechenden Faktoren und zu der Reife der dem Gemeindevorstand und durch ihn der Gemeindevertretung einzureichenden Anträge beiträgt.

Mit der Verhältniswahl, ergänzt durch das kumulative Votum und mit der Beigabe ständiger, hauptsächlich aus Gemeindevertretern bestellten Kommissionen, die den Vorstehern der Verwaltungsabteilungen mit ihrem Rate beistehen und deren Geschäftsführung aus eigener Wahrnehmung kennen lernen, erhält die Geschäftsleitung das Gepräge einer mit Ruhe und Besonnenheit arbeitenden Verwaltung, die ebenso vor Übereilung geschützt, als sie jedenfalls nur selten in den Fehler verfallen wird, durch einseitige Gesichtspunkte sich irre leiten zu lassen.

Die Ähnlichkeit der rechtlichen Stellung des Gemeindevorstandes oder Gemeinderates zu der Gemeindevertretung oder Stadtrat einerseits und der Stellung der Regierungsbehörde zu dem Großen Rate oder Landtage anderseits ist unverkennbar, denn auch die Staatsverfassung bedient sich für die Festprägung und Abgrenzung der Aufgaben der beiden Staatsbehörden gleichwertiger Ausdrücke wie die Gemeindeordnung für die Gemeindebehörden. Der Große Rat führt die Oberaufsicht über die Staatsverwaltung, er genehmigt den Verwaltungsbericht und die Staats-

rechnung, er hat über alle Gegenstände zu beraten, welche der Volksabstimmung unterliegen (in der Gemeinde tut es der Stadtrat); er beschließt über Ausgaben, welche die Kompetenz des Regierungsrates übersteigen, sowie über die Errichtung öffentlicher Stellen und die Bestimmung ihrer Besoldung — alles Befugnisse, die im Rahmen der Gemeindeangelegenheiten und für die Bedürfnisse der Gemeindeverwaltung vom Stadtrat ausgeübt werden. Der Regierungsrat sodann besorgt die Staatsverwaltung; er wählt die ihm untergeordneten Beamten, deren Wahl nicht einer andern Behörde (dem Großen Rate) übertragen ist; er vollzieht alle Gesetze, Dekrete und Beschlüsse des Großen Rates: er berät alle Gesetze, Dekrete und sonstigen Geschäfte vor, die er entweder von sich aus an den Großen Rat zu bringen gedenkt, oder deren Vorberatung ihm vom Großen Rat aufgetragen wird (Art. 26 und 36, 37, 38 sowie 41 der Staatsverfassung). Der Parallelismus zwischen Staats- und Gemeindebehörden trifft in allen diesen Beziehungen zu. Der Stadtrat mit seiner Geschäftsprüfungskommission steht zu dem Gemeinderate in der gleichen Rechtsstellung wie der Große Rat mit der Staatswirtschaftskommission zu der Staatsregierung. Wenn abgesehen von dem Geschäftsumfang, der bei den Staatsbehörden größer ist als bei den Gemeindebehörden, ein Unterschied in der materiellen Geschäftssphäre hervorgehoben werden soll, so ist es der, daß weit mehr Gesetzesvorschriften vom Großen Rat als städtische Verordnungen vom Stadtrat durchberaten und festgestellt werden, indem die gesetzgeberische Tätigkeit des Großen Rates immer noch, unbeschadet des Umsichgreifens der Bundesgewalt, ein weites Feld vor sich hat, während der städtischen Vorschriften privatrechtlichen Inhalts sowie derjenigen, welche den Bürgern erhebliche Leistungen auferlegen und die aus diesem Grunde nach Art. 4 lit. c der Gemeindeordnung vom Stadtrat behandelt werden müssen, nur wenige sind.

V. Heranziehung der Bürger zu anderweitigen städtischen Ehrenämtern.

Die Pflicht zur Annahme von nichtbesoldeten Gemeindebeamtungen (städtischen Ehrenämtern) ergibt sich aus den §§ 33 und 34 des kantonalbernischen Gemeindegesetzes vom 6. Dezember 1852, die folgendermaßen lauten: § 33. Jeder Gemeindegenosse, der in eine Gemeindebehörde oder zu einer Gemeindebeamtung oder in eine Armen- oder Spendkommission gewählt wird, ist verpflichtet, die Stelle zwei Jahre lang zu be-

kleiden; es sei denn, daß er einen Entschuldigungsgrund anzuführen habe. Ausgenommen hiervon sind diejenigen Beamtungen, welche spezielle Kenntnisse voraussetzen. § 34. Als Entschuldigungsgrund gelten: 1. öffentliche Beamtungen, namentlich die Stellen eines Regierungsrates, Oberrichters, Regierungsstatthalters, Gerichtspräsidenten, Staatsanwaltes; 2. das Alter von 60 Jahren; 3. Gesundheitsumstände und Verhältnisse, welche den Gewählten verhindern, die Geschäfte der Stelle, an die er gewählt worden, zu besorgen. Wer zwei Jahre lang eine Stelle in einer Gemeindebehörde oder eine Gemeindebeamtung bekleidet, hat während der folgenden zwei Jahre das Recht, eine fernere Wahl für die gleiche Stelle oder Beamtung abzulehnen.

Die Bürger, die zu solchen Ehrenämtern herangezogen werden, gehören den verschiedenen Schichten der Bevölkerung (es sind darunter auch Angestellte) an, mit Ausschluß jedoch der eigentlichen Arbeiter, denn wer von der Handarbeit lebt, dem gebricht es an Zeit. Dagegen werden Ehrenämter (insbesondere in der Armenverwaltung) Frauen übertragen. In der Aufsichtskommission der städtischen Armenanstalt sitzen zwei Frauen, die an allen Beratungen teilnehmen, aber hauptsächlich über die Küche und die Wäsche Aufsicht führen. Zu allen Bezirksausschüssen der Ortsarmenpflege, die mit den Armenbesuchen, mit der Ausmittlung des Bedarfs und mit der Antragstellung hinsichtlich der Art und des Betrages der Unterstützung beauftragt sind, werden Frauen herangezogen. In allen Primarschulen sind es Frauenkomitees, die über den Unterricht in Handarbeiten für Mädchen Aufsicht führen. Ebenso wurde bei Errichtung des städtischen Arbeitsamtes im Jahre 1888 die Frauenabteilung einem Frauenkomitee unterstellt, das aber nach einem Jahr von selbst sich auflöste mit der Erklärung, die Sache laufe gut und für ein eigenes Frauenkomitee sei zu wenig Beschäftigung.

In unserm kleinen Volksstaate, in welchem die Bürger an den öffentlichen Angelegenheiten ein reges Interesse nehmen, verdient das System, Bürger in möglichst weitem Umfang zur Übernahme von Ehrenämtern heranzuziehen, vor der Anstellung besoldeter subalterner Beamten unbedingt den Vorzug, denn es wird bei der Heranziehung von Bürgern eine Summe von Lebenserfahrung, Liebe zur Sache und Hingebung in der Erfüllung der gestellten Aufgabe verwertet, die bei Subalternbeamten niemals in gleichem Maße zu finden wäre.

VI. Verhältnis der Stadt zu den umliegenden Gemeinden.

Die Eingemeindung von Landorten (die Vereinigung bestehender Gemeinden unterliegt nach Art. 63 Absatz 2 der Staatsverfassung des Kantons Bern der Genehmigung des Großen Rates) ist nicht erfolgt und wird nicht beabsichtigt. In den Landorten in der Umgebung Berns ist die Landwirtschaft vorherrschend, die in der Stadt einen beständigen und lohnenden Absatz findet. Die Industrie in den die Stadt Bern umgebenden Landgemeinden ist, wenn man von der Ausbeutung der in der Nähe Berns, aber schon auf dem Gebiet einer Landgemeinde gelegenen Bausteingruben und von der im Regiebetrieb der Bundesregierung befindlichen Pulverfabrik absieht, nicht von großem Belang. Vielfach kommt es zwar vor, daß in der Stadt Bern beschäftigte Arbeiter in Landgemeinden sich einmieten oder sich daselbst ein eigenes Heim einzurichten suchen; allein Zumutungen wegen Übernahme bezüglicher Leistungen oder der Zusage einer Gewähr sind aus diesem Grunde niemals an die Stadtgemeinde gemacht worden. Diese Frage wäre möglicherweise an den Stadtmagistrat herangetreten, wenn man bei der Wohnungsnot, die im Spätherbst 1889 sich einstellte, dem von Magistratspersonen der nachbarlichen Stadt Freiburg (im Uechtland) gemachten Anerbieten, leere Wohnungen in Freiburg für in Bern beschäftigte Arbeiter zur Verfügung zu stellen, Gehör geschenkt hätte. Man zog es aber in Bern vor, in der eigenen Gemeinde und aus eigenen Mitteln billige Wohnungen zu erstellen, wodurch der Wohnungsnot abgeholfen wurde.

In ihrem Verhältnis zu den umliegenden Landgemeinden hat sich die Stadtbehörde von Bern immer bereit gezeigt, zu der Verlängerung der Gasleitungen oder der städtischen Straßenbahnen bis zu diesen Ortschaften die Hand zu bieten, sofern genügende Beiträge an die Erstellungs- und Betriebskosten zugesichert werden. Bis jetzt ist einzig die Verlängerung der städtischen Gasleitung nach einer hart an der Gemeindegrenze stehenden Ortschaft, in welcher eine Bierbrauerei betrieben wird, erfolgt.

Einen unmittelbaren Vorteil aus den städtischen Einrichtungen ziehen die Bewohner der umliegenden Gemeinden dadurch, daß sie ihre Kinder ohne irgendwelche Erschwerung in die Stadtschulen der Sekundar- und Mittelschulstufe schicken können. Die Erleichterung, welche die Be-

nützung besonders eingerichteter Eisenbahnzüge vor Beginn und nach Aufhören der Schul- und der Arbeitszeit unter Gewährung niedriger Fahrpreise bietet, ist aus eigenem Antrieb der Bahnverwaltungen nach dem Vorgange anderer Länder eingeführt worden.

VII. Verhältnis der Städte zu der Staatsregierung.

Die Abgrenzung der den Gemeinden gestellten Aufgaben von den der Staatsverwaltung vorgesteckten Zielen stellt sich im Kanton Bern weniger als ein Auseinanderhalten der beiderseitigen Aufgaben, denn vielmehr als eine Unterordnung der Gemeinden unter den Staat dar. Der Schnitt fällt hier nicht vertikal, sondern diagonal aus. Sämtliche kulturellen Aufgaben werden beiden zugewiesen; der Staat aber entwirft den Plan, gibt die Anleitung, fordert von den Gemeinden Anstrengungen, die er durch Beitragsleistungen unterstützt, überwacht die Ausführung und greift unmittelbar ein behufs Errichtung und Unterhaltung derjenigen Institute, die nicht vorwiegend einer einzelnen Stadt oder Ortschaft, sondern dem ganzen Lande zugute kommen.

Auf dem Gebiete des Schulwesens werden sämtliche aus Gemeindemitteln errichteten oder unterstützten Schulanstalten der Primar-, Sekundar-, Progymnasial- und Gymnasialschulstufe den Staatsgesetzen unterstellt (§ 2 des kantonal-bernischen Gesetzes vom 27. Mai 1877). Keine Ausscheidung, sondern ineinander greifende Mitwirkung von Staat und Gemeinden ist der Grundgedanke der bernischen Schulgesetzgebung. „Es ist Pflicht des Staates und der Gemeinden, die Volksschule möglichst zu vervollkommnen. Das Gesetz bestimmt das Beitragsverhältnis zwischen Staat und Gemeinden. Der Primarschulunterricht steht ausschließlich unter staatlicher Leitung" (Staatsverfassung des Kantons Bern, Art. 87). „Die Gemeinden haben dafür zu sorgen, daß jedes Kind den Primarunterricht in einer öffentlichen Schule erhalten kann. Die Gemeinden sorgen für Herstellung, Unterhalt, Heizung und Reinigung der Schullokale. Wenn die Schullokale in bezug auf Unterricht und Gesundheit der Kinder den Erfordernissen nicht entsprechen, soll die (staatliche) Direktion des Unterrichtswesens die Gemeinde zu den nötigen Um- oder Neubauten veranlassen. Bei Neubauten sollen Bauplatz, Plan und Kostenanschlag vor der Ausführung von der Direktion des Unterrichtswesens genehmigt werden, ebenso die Pläne für wesentliche Umbauten. Die Leistungen der Gemeinden für die Lehrstellen werden durch das Gesetz

bestimmt. Die Gemeinden sorgen für vollständige Ausrüstung der Schullokale mit Schulgerätschaften und den gemeinsamen Lehrmitteln. Der Staat leistet an den Bau neuer oder an wesentliche Umänderungen bestehender Schulhäuser einen Beitrag von 5—10 % der Baukosten. Der Staat leistet an die Besoldung der Lehrer bestimmte Zulagen. Zur Unterstützung allgemeiner Bildungsbestrebungen, wie Schul- und Volksbibliotheken oder Erstellung und Anschaffung von Lehrmitteln verfügt die Direktion des Unterrichtswesens über einen bestimmten jährlichen Kredit. Wenn eine Gemeinde die Unentgeltlichkeit der Lehrmittel einführt, so leistet der Staat hieran einen Beitrag" (Gesetz über den Primarunterricht im Kanton Bern vom 6. Mai 1894, §§ 2, 11—14, 26, 27 und 29). Für den Sekundar-, Progymnasial- und Gymnasialunterricht gelten die gleichen Grundbestimmungen; einzig sind die Leistungen, die der Staat übernimmt, hier größer als bei dem Primarunterricht, denn der Staat zahlt in der Regel die Hälfte der Besoldung der an Sekundarschulen, Progymnasien und Gymnasien angestellten Lehrer (Gesetz über die Sekundarschulen des Kantons Bern vom 26. Juni 1856, § 8, und Gesetz vom 27. Mai 1877, § 2). Dafür leistet aber der Staat an den Neu- oder Umbau der Schulhäuser für den Sekundar- oder Gymnasialunterricht keinen höheren Beitrag als 5000 Franken in jedem einzelnen Fall. Für die Aufsicht über die Volksschulen sowohl auf der Primar- als auf der Sekundar- oder Gymnasialschulstufe werden vom Staate Schulinspektoren als vermittelnde Organe zwischen der Direktion des Unterrichtswesens und den einzelnen Schulen (Schulkommissionen und Lehrer) gewählt (Gesetz vom 6. Mai 1894, §§ 100—102, in Verbindung mit dem vom Regierungsrate erlassenen Reglement über die Obliegenheiten der Volksschulbehörden vom 5. Januar 1871, § 33). — Die Hochschule, die Lehramtsschulen und Lehrerbildungsanstalten werden vom Staate errichtet und unterhalten. Jedoch besitzt die Stadt Bern, mit Rücksicht auf die städtischen Verhältnisse, ein Lehrerinnenseminar, an welches der Staat die Hälfte der Lehrerbesoldungen beiträgt. Für die Bildung der blinden, schwachsinnigen und taubstummen Kinder, sofern nicht dieses Werk freiwillig von Vereinen geübt wird, tritt der Staat ein. Die Besserungsanstalten für Knaben und Mädchen werden ebenfalls vom Staate errichtet und geleitet.

Für den gewerblichen Fachunterricht läßt ferner der Bund — gemäß Bundesbeschluß vom 27. Juni 1884 — seine Mitwirkung eintreten. Er leistet daran einen Jahresbeitrag bis auf ein Drittel der Betriebskosten. In die übrigen zwei Drittel teilen sich der Kanton und die betreffenden

Gemeinden oder Schulvereine. Diese letzteren (die Gemeinden oder Schulvereine) haben für die Beschaffung der erforderlichen Lokale zu sorgen, die aber für die Berechnung des Bundesbeitrages nur, sofern es die Verzinsung und Amortisation der Bausumme oder den Mietzins, wenn die Lokale gemietet sind, betrifft, in Betracht gezogen werden dürfen. Innerhalb dieses gesetzlichen Rahmens wirkt die Einwohnergemeinde der Stadt Bern, unter Mithilfe der Bürgergemeinde und der bürgerlichen Zunftgesellschaften, bei dem vom Kanton errichteten Gewerbemuseum und bei der von einem Verein ins Leben gerufenen Handwerker- und Kunstgewerbeschule mit; sie unterhält sodann im Verein mit Bund und Kanton die von ihr errichteten bernischen Lehrwerkstätten für Mechaniker, Schreiner, Schlosser und Spengler. Der Kanton wählt eine Anzahl Vertreter in die Aufsichtskommission, der Bund sodann übt die Aufsicht durch den technischen Experten des Schweizerischen Industriedepartementes aus. So oft an Bildungsanstalten irgendwelcher Art Beiträge des Bundes oder des Kantons bewilligt werden, lassen die Bundes- und Kantonsbehörden sich die Jahresrechnungen und Jahresberichte sowie den jährlichen Voranschlag als Grundlage für die Bemessung der Staats- und Bundesbeiträge vorlegen.

Aus diesen rechtlichen Verhältnissen und Rechtsstellen hebt sich der leitende Gedanke deutlich hervor. Auf dem Gebiete der Volkserziehung ist der Staat (Bund oder Kanton) das treibende Element. Er steckt das Ziel vor, entwirft den Plan, wie dieses Ziel zu erreichen ist, treibt die Gemeinden (in einzelnen Fällen auch die Schulvereine, die für bestimmte Aufgaben sich bilden, zu deren Erfüllung sie aber die Hilfe des Staates beanspruchen) zur Tätigkeit an, unterstützt die gemachten Anstrengungen durch Beitragsleistungen, behält sich aber die Genehmigung der getroffenen Einrichtungen vor und beaufsichtigt alles, was vorgenommen wird.

Bei der Verteilung der Bundessubvention an die Volksschule bestimmen die Staatsbehörden (der Große Rat und der Regierungsrat des Kantons Bern), in welchem Maße die einzelnen Gemeinden daran teilhaben und für welchen Zweck sie ihr Betreffnis verwenden sollen (Dekret des Großen Rates des Kantons Bern vom 30. November 1904). — Ebenso verfügen die Staatsbehörden über die Verwendung des Alkoholzehntels oder Anteils von 10 % an den Erträgnissen des ein Bundesregal bildenden Alkoholmonopols, womit das Gebiet der vorbeugenden Maßnahmen gegen die Armut betreten wird.

Die Staatsverfassung des Kantons Bern vom 4. Juni 1893 erklärt in ihrem Artikel 91, daß die öffentliche Armenpflege die gemeinschaftliche Aufgabe allfälliger Armenvereine sowie des Staates und der Gemeinden sei. Der Staat werde für möglichste Beseitigung der Ursachen der Verarmung, für Ausgleichung der Armenlast und für Entlastung der Gemeinden sorgen. Das Gesetz vom 28. November 1897 sodann überbindet die jeweilige Aufnahme des Armenetats und die Versorgung der Armen unter Zusicherung der Mithilfe des Staates den Gemeinden. Der Staat schreibt vor, in welcher Weise und in welchem Umfang die Versorgung der Kinder und der dauernd Unterstützten zu erfolgen hat, und welche Aufgabe der Armenpflege der vorübergehend Unterstützten zufällt. Der Staat leistet daran Beiträge. Als vorberatende und antragstellende Behörde für die Festsetzung des Staatsbeitrages an die einzelnen Gemeinden, für die in Fällen von Mißachtung gesetzlicher Vorschriften und von Pflichtvernachlässigungen gegen die fehlbaren Gemeinden zu erlassenden Verfügungen sowie als Aufsichtsbehörde über die Armenanstalten wird eine kantonale Armenkommission gewählt; für die unmittelbare Überwachung der Gemeindebehörden, denen sie ratend an die Hand gehen und sich überzeugen sollen, daß die Hilfe in zweckmäßiger Weise, zu rechter Zeit und in begründetem Maße geleistet wird, werden Armeninspektoren vom Regierungsrate ernannt. So sind auch auf dem Gebiete der Armenpflege die Staatsbehörden die vorschreibenden, leitenden, ratenden, unterstützenden und überwachenden, die Gemeindebehörden die vollziehenden Organe. Von den bernischen Armenanstalten sind nur die einen vom Staate, die andern von Gemeinden errichtet worden; die staatliche Überwachung erstreckt sich aber auch auf diese letzteren.

Im Straßen- und Brückenbau wird unterschieden zwischen den, den Verkehr mit dem Ausland, mit anderen Kantonen, zwischen den einzelnen Landesteilen unter sich und mit der Hauptstadt vermittelnden Haupt- und Landstraßen und den übrigen Verkehrsverbindungen; diese letzteren werden unter Umständen, z. B. als erster Schritt zu einer beabsichtigten Überbauung, von beteiligten Grundbesitzern, in den meisten Fällen aber von den Gemeinden erstellt. Wenn solche Wegverbindungen oder Gemeindestraßen oder Brücken eine wesentliche Verkehrserleichterung und allgemein gewünschte Verbesserung der öffentlichen Verkehrsverhältnisse herbeiführt, leistet der Staat daran einen Beitrag. Die wegleitenden Vorschriften über die Erstellung und den Unterhalt der Straßen werden vom Staate erlassen.

Auf dem Gebiete des Schwellenbaues und des Eindämmens der Wasserläufe läßt bei allen größeren Wasserläufen der Staat die Arbeiten selbst ausführen; dagegen werden die Gemeinden, in Vertretung der beteiligten Grundbesitzer, zu Beitragsleistungen herangezogen. — Gesetz vom 3. April 1857.

An dem Ausbau des bernischen Eisenbahnnetzes beteiligt sich der Staat nach Maßgabe des bezüglichen in der Volksabstimmung vom 28. Februar 1897 genehmigten Großratsbeschlusses. Für den Durchstich der Berner Alpen, die größte Aufgabe der nächsten Zukunft, wird die Mitwirkung des Staates und der Stadt Bern von vorherein in Aussicht genommen.

Nirgends, weder in der Erfüllung kultureller Aufgaben, noch auf dem Gebiete der wirtschaftlichen Entwicklung wird zwischen Staat und Gemeinden ausgeschieden; vielmehr tritt überall das Bestreben nach harmonischem Zusammenwirken beider hervor. Der Bund tut das gleiche in seinem Verhältnis zu den Kantonen: während des letzten Jahrzehntes namentlich bei dem Simplontunnelbau und jetzt wieder bei Errichtung der Schweizerischen Nationalbank. Dieser tief in der Schweizergeschichte wurzelnde föderative Zug macht sich auch in der Art, wie die Aufgaben der Neuzeit aufgefaßt und durchgeführt werden, immer wieder geltend.

Dieses gemeinschaftliche Vorgehen ist fruchtbringend; die vorhandenen Kräfte werden dadurch geweckt, angespornt und in Atem gehalten; nur wird dabei der städtischen Autonomie kein weiter Spielraum gelassen. Frei und nach eigenem Ermessen, zur Erlangung selbst gewählter Ziele handelt eine bernische Gemeinde nur dann, wenn sie ohne Hintansetzung der durch die staatlichen Grund- und Verwaltungsgesetze gestellten Aufgaben und ohne daß sie weder die Hilfe des Staates beanspruchen, noch das eigene Kapitalvermögen angreifen muß, — denn zu diesem letzteren müßte wiederum die Genehmigung der Regierung nachgesucht werden, — ganz aus eigenen Mitteln oder mit Unterstützung einzig der Einwohner- und der Bürgerschaft, ein Werk selbständig durchführen und neue Einrichtungen schaffen kann. Es ist dies in der Stadt Bern in den letzten drei Jahrzehnten geschehen:

auf dem Gebiete der Kunstbestrebungen: bei dem Ausbau des bernischen Münsters. — Derselbe ist das Werk der Einwohner- und der Bürgergemeinde, der bürgerlichen Zunftgesellschaften, der Gesamt-

kirchgemeinde, des Münsterbauvereins und mehrerer hochgesinnter Bürger;

auf wissenschaftlichem Gebiete: der Bau und die innere Ausstattung des naturhistorischen Museums, eine Leistung der Bürgergemeinde;

auf kirchlichem Gebiete: der Bau der Johannes- und der Pauluskirche (erstellt von der Gesamtkirchgemeinde der Stadt Bern);

auf dem Gebiete der sozialen Bestrebungen: Errichtung des Arbeitsamtes und der Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit, Erstellung billiger Wohnungen, Unterstützung der Bildungsbestrebungen und insbesondere der Fachkurse der Arbeitergewerkschaften durch die Gewährung jährlicher Beiträge, sowie durch diejenige eines unverzinslichen Darlehns an das Volkshaus;

auf dem Boden der gesellschaftlichen Verhältnisse: der Bau eines neuen Kasinos. — Das neue Kasino wird von der Bürgergemeinde erstellt, der Bauplatz aber von der Einwohnergemeinde angewiesen, die auch die Straßen- und Platzanlagen in der Umgebung des neuen Gebäudes ausführen läßt;

auf dem Gebiete der Wohlfahrtseinrichtungen: die Vergemeindung und Erweiterung der Gasfabrik, der Wasserversorgung, der Straßenbahnen; der Ausbau der Wasserwerke an der Aare, die Einführung und Verteilung des elektrischen Lichtes, sowie des Kraftstromes für Elektromotoren;

auf dem Gebiete der Krankenpflege: der Zieglerspital, das Werk eines hochgesinnten Bürgers (steht unter Verwaltung der Einwohnergemeinde);

auf dem Gebiete der Armenpflege: die städtische Armenanstalt. — Hier wird die Oberaufsicht vom Staate ausgeübt, wie übrigens über alle Armenanstalten in bernischen Landen;

auf dem Gebiete der Gesundheitspflege: der Ausbau der Kanalisation in der inneren Stadt, sowie die Erstellung von Kloakennetzen in den vorstädtischen Quartieren, nach dem bei der topographischen Lage der Stadt Bern auf hügelartigem Gelände, durchzogen von dem rasch fließenden Strom der Aare, gegebenen Systeme des tout à l'égout.

Es wäre aber noch viel, sehr viel zu tun, und da begegnet man immer wieder der Schwierigkeit der Beschaffung neuer Geldmittel, woran das einseitig zum Vorteile des Staates durchgedachte und aufgebaute bernische Steuersystem schuld ist. In zutreffender Weise definiert der französische Nationalökonom, Anatole Leroy-Beaulieu, die die beiderseitigen Interessen des Staates und der Gemeinden berücksichtigende Ausscheidung

der Steuerarten mit den Worten: Les impôts de répartition à l'Etat, les impôts de quotité à la commune. Nach diesem volkswirtschaftlich wohlerwogenen Grundsatze, von dem aber kaum zu erwarten ist, daß er jemals im Kanton Bern zur Anwendung kommen wird, würden die Steuern auf das Grundeigentum (Grundsteuer) und auf die durch Grundpfänder versicherten Forderungen, über die notarielle Urkunden aufgenommen und in die Grundbücher eingetragen werden, dem Staate, die Incometax (Einkommensteuer) dagegen und mit ihr die Erbschafts- und Schenkungssteuer, die auch den Charakter eines Impôt de quotité an sich trägt, den Gemeinden zufallen.

Auf dieser Grundlage könnte die Stadt Bern, nachdem der Staat hier wie in allen Landesteilen seine Steuern erhoben, der Einwohnerschaft für städtische Zwecke diejenigen Lasten auferlegen, die notwendig sind, um die wirtschaftlichen und kulturellen Aufgaben eines fortschrittlichen Gemeindewesens ganz zu erfüllen. Sie wäre frei und könnte ungehindert an die Steuerwilligkeit und Opferfreudigkeit der Einwohnerschaft appellieren. Nach dem bernischen Steuersystem aber hat sie gebundene Hände, denn abgesehen von zwei Nebeneinnahmen: 1. der Hundetaxe, bei der aber die Gemeinde nicht einmal bestimmen darf, wie hoch sie gehen will, indem der Staat im Gesetze selbst ausdrücklich das zulässige Maximum festsetzt und niedrig genug bemißt (Gesetz vom 25. Oktober 1903, Art. 1), sowie abgesehen 2. von der Illuminationsabgabe, die aber einzig für Zwecke der öffentlichen Beleuchtung bestimmt ist, — kann sie, wie jede andere bernische Gemeinde, nur in der Form eines Zuschlages zu den Staatssteuern Centimes additionnels für ihren eigenen Haushalt erheben. Keine bernische Gemeinde darf anders vorgehen als auf Grund des einheitlichen Steuerregisters, welches ein Staatssteuerregister ist, so daß, einige Ausnahmen abgerechnet, auf die hier einzutreten zu weit führen würde, keine anderen Steuerobjekte gemeindepflichtig sind, als diejenigen, für die schon dem Staate Tribut zu zahlen ist.

Der Vorteil dieses Verfahrens für den Staat ist in die Augen springend; er nimmt den Rahm für sich weg. Gegen eine Entschädigung, bei welcher er billiger wegkommt, als wenn er eigene Steuereinzieher bestellen müßte, legt er den Gemeinden die Pflicht auf, die Verzeichnisse der Steuerobjekte und der Steuerpflichtigen aufzunehmen, diese Rödel nachzuführen, den Wert jedes Grundstückes oder Gebäudes zu bestimmen, die Einkommensteuerpflichtigen einzuschätzen, die Steuerbeträge zu erheben und mit ihm (dem Staate) abzurechnen. Die bis ins einzelne gehende Aufsicht und, falls Beschwerden der Steuerpflichtigen an ihn gelangen, den Entscheid

über dieselben behält sich der Staat vor. Überdies läßt er alle zehn Jahre durch eigens dafür bestellte Ausschüsse bestimmen, welche Grundsteuerschatzungssummen in den einzelnen Landesteilen und Gemeinden erreicht werden können und sollen. Bei der Anwendung solcher Maßnahmen kann der Staat ruhig sein; mit einem möglichst geringen Kostenaufwand ist er sicher, daß kein Steuerobjekt und kein Steuerpflichtiger entschlüpfen, sowie daß keine Steuerschatzung zu niedrig ausfallen wird. Im Gegenteil, die größeren Gemeinden, und allen andern voran die Hauptstadt Bern, sind förmlich darauf angewiesen, mit der Schatzung der Grundstücke, der Gebäude und des Einkommens ziemlich hoch zu gehen, weil sie auf keinem andern Wege dazu gelangen, genügend hohe Steuern zur Bestreitung ihrer Bedürfnisse zu beziehen. Und hier tritt der ganze Nachteil dieses Systems für die Gemeinden zu Tage: die Höhe der Schatzungen wird nämlich wegen ihrer Doppelwirkung auf Staats- und Gemeindesteuer von den Steuerpflichtigen als ein Druck empfunden, der sie veranlaßt, jeden Antrag auf Erhöhung des Steueransatzes oder auf Einführung neuer Steuerarten zu verwerfen.

Auf dem angegebenen Wege der Erhöhung der Steuerschatzungen ist man schon so weit gekommen, daß an Staatssteuern von der Stadt Bern für sich allein $^{3}/_{10}$ derjenigen des ganzen Kantons bezahlt werden, während das beidseitige Verhältnis nach der Bevölkerungsziffer wie 1 : $8^{1}/_{2}$ ist. Die Stadt Bern zahlt also beinahe das Dreifache von dem, was sie nach der Bevölkerungsziffer zu bezahlen hätte. Noch greller tritt das Mißverhältnis hervor, wenn man der Verteilung der Steuerlast statt der Bevölkerungsziffer das steuerpflichtige Gebiet, die nutzbare Grundfläche gegenüberstellt, indem das Verhältnis in diesem Falle wie 3 zu 536 sich gestaltet. 3120 ha bilden nämlich die nutzbare Grundfläche der Gemeinde Bern, während die produktive Gesamtfläche des Kantons (mit Einschluß der Gemeinde Bern) 536 870 ha umfaßt. Die städtische Entwicklung wird durch diese einseitige Steuerbelastung erschwert.

Wenn man sich von den allgemeinen Steuern ab, zu den besonderen Steuerarten wendet, findet man da etwa ein für die Gemeinden günstigeres Verhältnis? — Bewahre. Zwar fällt von den für Erteilung der Bewilligung zum Kleinverkauf geistiger Getränke bezogenen Gebühren nur die eine Hälfte in die Staatskasse, die andere Hälfte dagegen in die Kasse derjenigen Einwohnergemeinde, in deren Bezirk der Kleinverkauf stattfindet. Allein schon bei den Wirtschaftspatentgebühren nimmt der Staat von vornherein (quia nominor leo) $^{9}/_{10}$ für sich weg und die Gemeinde bekommt für Schul- oder Armenzwecke einen ganzen Zehntel.

Ebenso bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer, — und hier kann die Gemeinde nicht einmal frei über den ihr überlassenen Zehntel für ihre laufenden Bedürfnisse verfügen, sondern der Staat tritt wieder als Erzieher auf und spricht zur Gemeinde: Deinen Zehntel darfst Du dann einzig zur Äuffnung des Schulgutes verwenden. — Enger kann die Schranke der Gemeindeautonomie wohl kaum gezogen werden.

Die vorstehenden Ausführungen stützen sich auf das Gesetz über die Vermögenssteuer vom 15. März 1856, §§ 63—70, sowie auf die Vollziehungsverordnung zu diesem Gesetz (vom 20. August 1856), §§ 5, 19, sowie 25—27, 28—29, 40—41; ferner auf das Gesetz über die Einkommensteuer vom 18. März 1865, §§ 10—12, 26—28, 30 und 33, sowie auf die Vollziehungsverordnung zu diesem Gesetz (vom 2. August 1866), §§ 13 und 17—20; ferner auf das Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer vom 4. Mai 1879 § 6, auf das Gesetz über das Wirtschaftswesen und den Handel mit geistigen Getränken vom 15. Juli 1894 §§ 12 und 39; endlich auf das Gesetz über das Steuerwesen in den Gemeinden vom 2. September 1867, § 4, der folgendermaßen lautet: „Die Gemeindesteuer wird auf der Grundlage der Staatssteuerregister erhoben, in der Weise, daß diese Steuerregister sowohl hinsichtlich der Schatzung des steuerpflichtigen Vermögens und Einkommens, als auch in betreff der der Steuerpflicht unterworfenen Personen und Sachen Regel machen. Die Anlage der Steuer hat nach dem nämlichen Maßstabe zu geschehen, welcher für die Staatssteuer festgesetzt ist."

Die einander gegenüber gestellten Zahlenangaben betreffend die Bevölkerungsziffer und die produktive Bodenfläche der Gemeinde und des Kantons Bern werden den im Abschnitte I enthaltenen Zusammenstellungen entnommen. Die von dem Gemeindevorstand und der Gemeindevertretung beantragte Erhöhung der Gemeindesteuern für die Stadt Bern wurde verworfen in der Gemeindeabstimmung vom 19. Dezember 1879 mit großem Mehr, 18. Dezember 1898 mit 2951 gegen 2268 Stimmen; die Einführung einer neuen Steuer als Beitragspflicht der Grundeigentümer bei der Erstellung neuer oder wesentlichen Verbesserung bestehender Verkehrswege und Plätze wurde in der Gemeindeabstimmung vom 19. März 1905 mit 3036 gegen 2364 Stimmen verworfen.

So wie der Steuerbezug bis ins einzelne genau überwacht wird, wird auch das Aufsichtsrecht des Staates über die Finanzgebarung der Gemeinden, sowie über die Gemeindeverwaltung überhaupt sowohl im Gemeindegesetz

vom 6. Dezember 1852 als in der Verordnung über die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten vom 15. Juni 1869 scharf umschrieben. „Alle Gemeinden und Gemeindebehörden stehen unter der Oberaufsicht der Regierung. welche dieselbe durch ihre Direktionen, die Staatsanwaltschaft und die Regierungsstatthalter ausüben läßt. Wenn die eine oder andere dieser Behörden Unordentlichkeiten in der Verwaltung des Gemeindevermögens oder andere Unregelmäßigkeiten in der Behandlung der Gemeindeangelegenheiten wahrnimmt, so soll sie von Amtes wegen die nötigen Untersuchungen einleiten oder anordnen, und den Fall dem Regierungsrat zu Beschließung der erforderlichen Maßnahmen vortragen. Sämtliche Gemeinderechnungen unterliegen der Passation des Staates. — Wenn ein Gemeindebeamter, der eine Verwaltung führt, zu der Zeit, wo er Rechnung legen soll, nicht Rechnung legt, so soll der Gemeinderat bei seiner Verantwortlichkeit denselben schriftlich auffordern, binnen der Frist von sechs Wochen Rechnung zu legen. Läßt der Beamte diese Frist verstreichen, ohne der Aufforderung zu entsprechen, oder seine Säumnis zu rechtfertigen, so soll der Gemeinderat den Vorfall dem Regierungsstatthalter anzeigen und gegen den Beamten das Verfahren eingeleitet werden, welches nach dem Zivilgesetz gegen säumige Vormünder stattfindet. Der Regierungsrat wird die Anordnung treffen, daß die Verwaltungsrechnung durch Sachkundige zustande gebracht werde, wenn der Beamte dies nicht selbst tun kann. Gegen Mitglieder von Gemeindebehörden oder Gemeindebeamte, welche Gelder oder Effekten, die ihnen von der Gemeinde oder in deren Namen anvertraut worden, nicht auf die erste Aufforderung ausliefern, findet das nämliche Verfahren statt, welches für diesen Fall im Zivilgesetz gegen den Vormund vorgeschrieben ist. Der Regierungsrat ist befugt, unfähige oder pflichtvergessene Mitglieder der Gemeindebehörden und Gemeindebeamte einzustellen und ihre Abberufung zu beantragen. Im Falle der Einstellung hat der Regierungsrat für die provisorische Ersetzung der Betreffenden zu sorgen und überhaupt sowohl bei der Einstellung als bei der Abberufung alle notwendigen Vorkehren zu treffen, damit das Interesse der Gemeinde nicht gefährdet werde. — Der Regierungsstatthalter hat das Recht und, wenn es ihm geboten wird, die Pflicht, den Versammlungen der Gemeinden, Gemeinderäte und sämtlicher übrigen Gemeindebehörden beizuwohnen und, falls es notwendig sein sollte, zur Handhabung der Gesetze und der guten Ordnung amtlich einzuschreiten."

„Die Direktion des Gemeindewesens prüft und begutachtet die vom Regierungsrat zu behandelnden Gegenstände, welche das gesamte Verwaltungs- und das Rechnungswesen der Gemeinden betreffen. Überdies überwacht sie dasselbe unter Mitwirkung der Staatsanwälte und Regierungsstatthalter, indem sie sich von diesen Beamten die nötigen Berichterstattungen und angemessenen Anträge vorlegen läßt. Die Staatsanwälte und Regierungsstatthalter haben von allfälligen Unregelmäßigkeiten und Ordnungswidrigkeiten in der Verwaltung des Gemeindevermögens und in der Behandlung der Gemeindeangelegenheiten der Direktion des Gemeindewesens Kenntnis zu geben, sobald sie solche wahrnehmen. Sie unterbreiten, gleichzeitig mit ihrem Berichte, der Direktion ihre Anträge zum Zwecke der Beseitigung der Unregelmäßigkeiten. Die Staatsanwälte sind befugt, von den Rechnungen der Gemeinden Einsicht zu nehmen. Der Regierungsstatthalter prüft sämtliche Reglemente der Gemeinden. Die Annahme neuer oder die Abänderung bestehender Gemeindereglemente unterliegt der Genehmigung des Regierungsrates."

Verordnung über die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten, §§ 2, 3, 5 und 8.

Die Staatsbehörden sind also gewappnet, um sofort einzuschreiten, wenn sie infolge erhaltener Anzeige oder aus eigener Wahrnehmung zu der Annahme Grund zu haben glauben, daß in einer Gemeinde oder Gemeindeverwaltung nicht alles in Ordnung sei. Der Gemeindeverwaltung der Stadt Bern gegenüber betreffen die Bemerkungen der Staatsbehörden soweit erinnerlich eigentlich nur die formelle Seite der Geschäftsführung, nicht materielle Beschlüsse, was leicht erklärlich ist, wenn man bedenkt, daß in den Gemeindebehörden alle Parteien vertreten, daß alle Verhandlungen öffentlich sind und daß sowohl in Vereinsversammlungen als in der Tagespresse jeder Entwurf, jede Vorlage, jeder Antrag geprüft, behandelt und zerlegt werden kann. Schließlich unterliegt jede wichtigere Vorlage der Genehmigung der Gemeinde, worin der wirksamste Schutz gegen etwaige ungebührliche Beeinflussung der Finanzgebarung durch Klasseninteressen oder politische Parteien liegt. Keine Interessengruppe und keine politische Partei ist stark genug, um ihren Willen durchzusetzen, wenn sie nicht die öffentliche Meinung oder wenigstens die Mehrzahl der stimmberechtigten Bürger für sich hat. Die öffentliche Meinung, da wo Preßfreiheit herrscht, ist für jede Aufklärung zugänglich, allein in einem dem öffentlichen Interesse zuwiderlaufenden Sinne ließe sie sich auf die Dauer kaum beeinflussen.

Betreffend die Art, wie die Finanzverwaltung geführt wird, ist zu bemerken, daß Kapitalverwendungen zu unabträglichen Zwecken, wie alle Ausgaben für Schulhaus-, Straßen-, Brückenbauten oder Kanalisationsanlagen, die aus dem Gemeindevermögen entnommen werden, nicht als eine Verminderung des Gemeindevermögens betrachtet werden, sobald von vornherein für die sukzessive Deckung der Ausgabe durch jährliche Reservestellungen aus den laufenden Betriebseinnahmen der Gemeinde gesorgt wird. In diesem Falle wird die Ausgabe als vollwertiger Kapitalvorschuß unter die Aktiven der Gemeinderechnung aufgenommen.

Die Befugnisse und Obliegenheiten der Gemeindebehörden in Polizeisachen werden in der kantonal-bernischen Verordnung über die Ortspolizei — unter Berücksichtigung seither erfolgter Änderungen — umschrieben wie folgt: „Die Handhabung der Ortspolizeiaufsicht, sowie die Erlassung der dafür erforderlichen Lokalpolizeiverordnungen steht, insofern sie nicht durch Gesetze oder andere Verfügungen bereits der Zentralpolizei oder dem Regierungsstatthalter übertragen ist oder noch übertragen wird, an jedem Ort dem Einwohnergemeinderat zu. Dieser ist jedoch gehalten, sowohl die schon bestehenden als die in Zukunft zu erlassenden Polizeiverordnungen dem betreffenden Regierungsstatthalter zur Genehmigung oder allfälligen Abänderung vorzulegen, welcher, wenn dadurch höhere Bußen als 15 Franken oder mehr als ein Tag Gefangenschaft auf Widerhandlungen gesetzt werden, dieselben der Genehmigung des Regierungsrates unterwerfen wird.

Die der unmittelbaren Aufsicht und Besorgung des Einwohnergemeinderates unterworfenen Polizeigegenstände sind: I. In Hinsicht der Sachpolizei: Die Sorge für die feuerfeste, solide und anständige Bauart der Gebäude; die Vorschriften und erforderlichen Mittel zur Verhütung von Feuersgefahr; die Löschanstalten; Aufsicht über die Straßen, Gassen, Lauben, öffentlichen Plätze und Spaziergänge, deren Beleuchtung und Reinlichhaltung; das Straßenpflaster, die Brunnleitungen und die Stadtuhren.

Die Aufsicht an Jahr- und Wochenmärkten; die Gewicht- und Maßfeckung, Fleisch- und Brottaxe; die besondere Aufsicht über den Kornmarkt; die vorläufigen Vorsichtsmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung ansteckender Krankheiten und Viehseuchen, unter der Verpflichtung, die obern Behörden davon sogleich in Kenntnis zu setzen; die Entfernung gefährlicher und schädlicher Tiere; die Aufsicht über den Verkauf, Kauf und Gebrauch der Lebensmittel aller Art; die Polizei in

Hinsicht der Beerdigungen und Begräbnisplätze der Verstorbenen; die Bewilligung der Schauspiele, öffentlichen Bälle und Konzerte. II. In Hinsicht der Personenpolizei: Die Aufsicht und Kontrolle über die im Gemeindebezirk angesessenen Einwohner, welche eine eigene Haushaltung oder ein Gewerbe führen, sowie über die in Kondition stehenden Personen und Dienstboten; die genaue Aufsicht über den Bettel; die Maßregeln zur Verhinderung desselben; die Fortweisung der nicht ansässigen Bettler und Beschäftigung der Arbeitslosen, sowie die erste Vorsorge für ortsfremde, hilflose Personen." — Im übrigen sind die Gemeindebeamten verpflichtet, zur Handhabung der Polizei im allgemeinen kräftig mitzuwirken.

Im Einklang mit dieser letzteren Bestimmung werden im bernischen Strafprozeß, Titel III, die Einwohnergemeinderatspräsidenten (Bürgermeister) unter die Beamten der gerichtlichen Polizei aufgezählt. In dieser Eigenschaft haben sie die Anzeigen und Berichte der Polizeiangestellten oder Bürger, die ihnen eingereicht werden, entgegenzunehmen und in Folgegebung dieser Anzeigen und Berichte, sowie der ihnen vom Regierungsstatthalter zu erteilenden Aufträge sind sie zu Haussuchungen, zur Beschlagnahme von Gegenständen und sogar zur Festnahme von Angeschuldigten in dringenden Fällen ermächtigt und verpflichtet. Über die von ihnen getroffenen Anordnungen und vollzogenen Maßnahmen haben sie Protokolle aufzunehmen und die Akten möglichst rasch dem Regierungsstatthalter zuzustellen. — Dies alles geht nicht über den Begriff der Mitwirkung und Vollziehung hinaus, woraus folgt, daß die Sicherheitspolizei im wesentlichen bei dem Staate verbleibt, was auch im Sinne des bernischen Grundgesetzes liegt: „Der Regierungsrat wacht über die Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern. Der Regierungsstatthalter besorgt unter der Leitung des Regierungsrates die Polizei in seinem Amtsbezirke." Art. 39 und 47 der Staatsverfassung.

Der aus diesen Bestimmungen sich ergebende Dualismus in der Handhabung der Polizei hat bis 1. Februar 1890 bestanden, auf welchen Zeitpunkt die Vereinheitlichung des Polizeidienstes in der Stadt Bern in der Hand der Gemeinde, welcher der Staat eine jährliche Barentschädigung vergütet, vereinbart und ausgeführt wurde. Die Vorteile dieser Vereinheitlichung, die allerdings finanziell mehr im Interesse des Staates als in demjenigen der Gemeinde liegt, bestehen darin, daß die Bürger, denen die Ausscheidung der Aufgaben des Staates und der Gemeinde in Polizeisachen nicht geläufig ist, jetzt in allen Fällen bei der Stadtpolizei Gehör

finden, was für sie eine Erleichterung ist. Ferner entwickeln die Polizeiorgane, wenn sie auf jede Übertretung, sei dieselbe sicherheits- oder ortspolizeilicher Natur, Acht zu geben haben, eine intensivere Tätigkeit als wenn ihre Kompetenzen beschnitten sind und, was die Hauptsache ist, die Handhabung der Polizei schmiegt sich vollständiger an die Charaktereigentümlichkeiten der Bevölkerung wie an die besonderen Ortsverhältnisse an, wenn sie in die Hand der Gemeinde- als wenn sie in diejenige der Staatsverwaltung gelegt wird. Auch hat man nicht gehört, daß die Polizeizustände in Bern weniger gut seien als in denjenigen Städten, in denen die Sicherheitspolizei vom Staate selbst besorgt wird.

Piererſche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.